20 2441

Книгоиздательство „ПРАВО и ЖИЗНЬ“

ПОД ОБЩЕЙ РЕДАКЦИЕЙ

профессоров А. М. ВИНАВЕРА, М. Н. ГЕРНЕТА и А. Н. ТРАЙНИНА

Е20-
244

Проф. М. Н. ГЕРНЕТ.

Социально-правовая
ОХРАНА ДЕТСТВА
за-границей и в России.

458

Книгоиздательство „ПРАВО и ЖИЗНЬ“.

Ул. Кропоткина (быв. Пречистенка), 17. Телефон 1-63-64.

Москва,—1924.

ГОСУД. ПУБЛИЧНАЯ
ИСТОРИЧЕСКАЯ
БИБЛИОТЕКА РСФСР
№ 16236 1968

Главлит № 15089. Тираж 3.000 экз.

Типография ПОЛИТУПРАВЛЕНИЯ Московского Военного Округа.

ОГЛАВЛЕНИЕ.

Предисловие . . . . . 5.

Вступление . . . . . 7.

§ 1. Рост детской „преступности“ с начала мировой войны . . . . 9.

§ 2. Рост детской беспризорности . . . . . 17.

§ 3. Государственный строй и беспризорность . . . . . 21.

§ 4. Война выдвигает задачу государственной охраны детства. . . 24.

§ 5. Детские кодексы . . . . . 31.

§ 6. Руководящий центральный орган охраны детства . . . . . 43.

§ 7. Об'ем понятия беспризорности. . . . . 49.

§ 8. Возраст несовершеннолетних при социально-правовой охране. . 52.

§ 9. Органы социально-правовой охраны несовершеннолетних и воспитания дефективных. . . . . 57.

ПРЕДИСЛОВИЕ.

Когда Отдел подготовки персонала Главсоцвоса Народного Комиссариата Просвещения обратился к нам с просьбой дать небольшой очерк на тему, которая стоит на обложке этой нашей работы, мы с готовностью приняли это предложение. Появление в печати методических пособий по вопросам той или другой педагогической деятельности окажет содействие к скорейшему появлению кадра надлежаще подготовленных работников—специалистов по социальному воспитанию. А в таких работниках ощущается самая настоятельная потребность.

Наша работа является как бы введением в вопросы социально-правовой охраны несовершеннолетних. Нам известно, что за нею последуют другие, посвященные тому или другому вопросу обширного дела социально-правовой охраны детства.

В настоящем выпуске читатель ознакомится с об'емом понятия социально-правовой охраны несовершеннолетних, с главнейшими моментами или этапами в развитии этого института за-границею и в России и с теми формами, в которые выливается разнообразная деятельность такой охраны.

Задачею автора этого очерка было путем ознакомления с современным состоянием законодательства правовой охраны несовершеннолетних дать руководящие общие начала к наивозможно более сознательному отношению

работника социального воспитания к тем вопросам, которые ставит перед ним его разнообразная и трудная педагогическая деятельность. Но вместе с тем автор был бы очень рад, если его работа нашла бы спрос кроме педагогов в более широких кругах, чтобы привлечь их внимание и их симпатии к задаче, которую он считает насущнейшею задачею наших дней.

АВТОР.

Социально-правовая охрана детства заграницей и в России.

В одной из наших работ, опубликованной десять лет тому назад*), мы высказали мысль, может быть, на первый взгляд несколько парадоксальную, но тем не менее, по нашему глубокому убеждению, вполне правильную. В ее правильности нас еще раз убеждает истекшее десятилетие. Мы говорили тогда, что ребенок своими преступлениями несет прогресс в уголовное право, самое кровавое из всех прав.

На протяжении длинного ряда веков преступления слабых детей всегда были могучим тараном, который постепенно расшатывал крепкие устои уголовного права, заставляя строителя—законодателя заменять расшатанные устои другими—новыми и вселяя в него жуткий страх, что многовековое здание, уже получившее зияющие трещины, грозит рухнуть и похоронить под своими развалинами всю карательную систему, как средство борьбы с преступностью.

В самом деле, отмена всех тягчайших наказаний, на выдумку которых были так удивительно геніальны уголовные кодексы, начиналась с ребенка. Именно с него начинается отмена пыток, кнута, плетей, смертной казни, ссылки. Именно он, ребенок - преступник, наносит первый удар тюрьме институтами досрочного условного освобождения, условного осуждения, патроната, применение которых началось с него, ребенка - правонарушителя и быстро распространилось и на взрослых преступников, вырывая из цепких рук тюремщика осужденных ранее истечения назначенного судом срока наказания и совсем не давая в эти руки других, которые были новичками на пути преступления.

Прежде чем в „Уголовном Кодексе РСФСР“ 1922 г. появилась статья, провозглашающая, что наказание преследует лишь определенные утилитарные цели, кто разрушил

---

*) См. предисловие к сборнику статей „Дети—преступники“. Москва 1912 года.

в уголовном праве алтари бога возмездия—наказания, как самоцели? Все он же ребенок-преступник. Он заставил строить для себя исправительные ремесленные приюты, реформатории, земледельческие колонии, послужившие образцами и моделями земледельческих тюрем для взрослых и, может быть, и для тех новых начинаний в области тюремного дела, с которыми выступил министр юстиции Вандервельд в Бельгии, в этой стране одиночных тюрем, предложивший теперь, когда одиночная тюрьма безраздельно и без конкуренции царит по всей Бельгии, заменить ее для молодых преступников учреждением принудительного обучения труду, а для взрослых „фабриками—тюрьмами", „тюрьмами—заводами"*).

Последним по времени и самым важным по силе ударом карательной борьбе с преступностью была система так называемых „детских судов" в Америке, на Западе и в Россіи, где логическим ее завершением и смелым шагом вперед явились после 1917 г. „комиссии о несовершеннолетних, обвиняемых в общественно-опасных действиях".

Меры медико-педагогического характера и посильное воздействие на социальные причины детских правонарушений—вот новый лозунг борьбы с детскою преступностью. Эта борьба должна нести ребенку вместо кары и злобы—помощь и любовь, вместо ударов по нему, физически хилому и социально слабому, удары по всем тем преградам, в том числе и чисто социальным, которые не допускают к нему света, воздуха, тепла, знаний и самой „Социальной Правды". Этот лозунг еще слишком нов, слишком революционен, чтобы найти отзвук, слышный для всех, и в борьбе с преступностью взрослых. Но если мы напряжем всю силу нашего внимания и прильнем чутким ухом к некоторым новейшим законодательным мероприятиям, мы услышим там отзвук этого лозунга, хотя и заглушаемый старою борьбою с преступностью. Если в „Уголовном Кодексе РСФСР", германском проекте 1919 г., швейцарском 1918 г., чехословацком проекте 1921 г., мы находим наряду с наказаниями меры социальной защиты и требование при выборе меры борьбы с преступностью обращать большое внимание на предшествующую жизнь преступника, то итальянский проект уголовного кодекса 1921 г. совершенно отказался от термина „наказание", введя целые главы, не встречающиеся в других кодексах и проектах „о преступниках—душевнобольных", „о преступниках привычных", „о несовершеннолетних преступниках" и пр.

---

*) См. Zeitschr. für die ges. Strafrechtswissenschaft, 1922. Heft 4 и подробнее Revue de Droit pénal et de criminologie, 1921, № 1.

Новый дух веет в новых проектах и постепенно сдувает вековую пыль со старых „уложений о наказаниях уголовных и исправительных“. Этот новый дух принесли с собою также детские преступления.

Но наша настоящая статья имеет своим назначением разработку темы не только об охране ребенка в уголовно-правовой области, но более широкий вопрос об охране детства вообще, и, поэтому, мы продолжим наше сравнение о роли ребенка в социальном законодательстве вообще и скажем, что и здесь, со всеми своими нуждами и несчастиями, он идет впереди, как проводник, указывая тот путь, по которому будет должно рано или поздно, но неизбежно, пройти социальное законодательство, защищая также и взрослого.

В этом отношении особенно показательною должна быть охрана труда несовершеннолетних в настоящее время в России. Как мы увидим ниже, закон не знает здесь никаких препятствий, перед которыми он остановился бы и которые принудили бы его отступить, признав себя бессильным перед ними и побежденным. Правда, мы знаем, что тяжелая русская экономическая действительность приводит не редко к резкому расхождению слова и дела, что многие хорошие и верные слова остаются мертвыми строчками на бумаге. Но вехи поставлены там, где и надлежало водрузить их. Во мраке тяжелой действительности они, как светлые маяки ночью, показывают правильный путь, которым должна итти охрана труда не только несовершеннолетнего, но и взрослого труженика.

Таким образом, организация охраны детства получает значение не только сама по себе, но и как предтеча заботы о сударства и по отношению ко взрослому.

§ 1. Рост детской „преступности“ с начала мировой войны.

Можно без всякой ошибки и без всяких натяжек утверждать, что никогда, за все существование человечества, вопрос об охране детства не выдвигался с такою очевиднейшею необходимостью его возможно скорейшего разрешения, как за это последнее время, начиная с первого же года мировой войны. Призыв под знамена миллионов мужского населения наносил страшный удар той самой семье, которую все без исключения законодательства эпохи мировой войны до революции в России и вспышек ее в Венгрии и в Германии об‘являли „первейшею основою общественности“, „главнейшим фундаментом государственности“. Мил-

лионы отцов уходили на поля сражения, оставляя после себя свои семьи, так сказать „обезглавленными“, без должной защиты, без надлежащей матерьяльной помощи, без необходимого руководительства.

Уход отцов на войну приводил также к выступлению на арену борьбы за существование членов их семей, детей, в том числе и малолетних. И в то время, когда отцы умирали под неприятельскими ядрами и пулями, их дети в еще большем числе падали под ударами самой судьбы, умирая и превращаясь в нравственных калек и инвалидов.

Эта мобилизация детей, об'явленная повсеместно суровою действительностью, не знала никаких льгот, никаких отсрочек, не считалась ни с каким возрастом ребенка, не обращала никакого внимания на состояние его здоровья. И чем больше разгоралась борьба на внешних фронтах, тем беспощаднее происходила эта бойня, это „избиение младенцев“ на внутреннем фронте. Но там были поражения и победы. Здесь только одни поражения. Там, наконец, наступили перемирие, мир, демобилизация. Здесь продолжение борьбы без всякой передышки и без всякой пощады: армия осиротевших детей остается все еще не демобилизованною, все еще борется.

Наиболее наглядным и наиболее для государства и общества ощутительным последствием борьбы самих детей за свое существование явилось увеличение их преступности.

Окончательные итоги роста детской преступности еще не подведены. Но и неполные, частичные итоги не оставляют места никакому сомнению, что малолетние за время войны заполняли камеры судебных мест и выходили оттуда беспрерывною вереницею, осужденные за преступления и против личности и против собственности, за тяжкие и мелкие нарушения уголовного закона.

Приведем, в виде примера, некоторые цифры и отдельные иллюстрирующие их факты, чтобы показать какою ценою ребенок и подросток добились внимания к их судьбе со стороны государственной власти.

Раньше, чем в других странах и полнее, чем в них было обращено внимание на рост юной преступности в Германии. В общей, педагогической и криминологической печати уже через год после начала войны начали появляться статьи и отдельные монографии с тревожными указаниями на те жертвы, которые несет с собою война далеко от линии фронта, главным образом, в городских местностях и крупных промышленных центрах. Приводимые указания и статистические сведения носили разрозненный характер, но так как они шли с разных концов Германии, то они давали в результате одно и то же весьма целостное впечатление.

Так, в Ганновере и в Линдене, при сравнении преступности малолетних в 1915 г. и в 1916 г. оказывалось, что она в 1916 г. сравнительно с предшествующим годом удвоилась. Приведем и рассмотрим соответствующую таблицу, в которой сведения даются отдельно для мальчиков и девочек и для обоих полов вместе по трем возрастным группам: от 12 лет, т. е. от возраста, с которого начинается уголовная ответственность и до 14 лет, от 14 до 16 лет и от 16 до 18 лет. Для более тщательного выяснения изменения цифр преступности они сообщаются за каждый из двух названных годов по четвертям, при чем сведения сообщаются только об подвергшихся осуждению, с выделением из их среды группы рецидивистов и с обозначением числа тех, у которых отцы были призваны на войну.

Число несовершеннолетних в Ганновере и Линдене, осужденных в 1915 и 1916 годах по полу и возрастам.

	Мальчики.		Девочки.		Вместе.	
Первая четверть	1916 г.	1915 г.	1916 г.	1915 г.	1916 г.	1915 г.
12—14 лет	57	32	5	3	62	35
14—16 лет	135	56	19	7	154	63
16—18 лет	156	51	16	6	172	57
	348	139	40	16	388	155

В том числе рецидивистов.

	Мальчики.		Девочки.		Вместе.	
Первая четверть	1916 г.	1915 г.	1916 г.	1915 г.	1916 г.	1915 г.
12—14 лет	4	6	—	—	4	6
14—16 лет	14	14	—	1	14	15
16—18 лет	28	11	—	2	28	13
	46	31	—	3	46	34
	Мальчики.		Девочки.		Вместе.	
Вторая четверть	1916 г.	1915 г.	1916 г.	1915 г.	1916 г.	1915 г.
12—14 лет	94	73	25	2	119	75
14—16 лет	214	73	46	14	260	87
16—18 лет	163	59	23	13	186	72
	471	205	94	29	565	234

В том числе рецидивистов.

	Мальчики.		Девочки.		Вместе.	
Вторая четверть	1916 г.	1915 г.	1916 г.	1915 г.	1916 г.	1915 г.
12—14 лет	11	13	1	—	12	13
14—16 лет	53	14	2	1	55	15
16—18 лет	50	15	1	1	51	16
	114	42	4	2	118	44

	Мальчики.		Девочки.		Вместе.	
Третья четверть	1916 г.	1915 г.	1916 г.	1915 г.	1916 г.	1915 г.
12—14 лет	97	50	28	6	125	56
14—16 лет	180	76	53	5	233	81
16—18 лет	106	149	14	21	200	170
	463	275	95	32	558	307

В том числе рецидивистов.

	Мальчики.		Девочки.		Вместе.	
Третья четверть	1916 г.	1915 г.	1916 г.	1915 г.	1916 г.	1915 г.
12—14 лет	17	7	—	—	17	7
14—16 лет	38	23	1	—	39	23
16—18 лет	53	48	1	1	54	49
	108	78	2	1	110	79

	Мальчики.		Девочки.		Вместе.	
Четвертая четв.	1916 г.	1915 г.	1916 г.	1915 г.	1916 г.	1915 г.
12—14 лет	55	39	5	3	60	42
14—16 лет	85	71	38	8	123	79
16—18 лет	122	117	17	6	139	123
	262	227	60	17	322	244

В том числе рецидивистов.

	Мальчики.		Девочки.		Вместе.	
Четвертая четв.	1916 г.	1915 г.	1916 г.	1915 г.	1916 г.	1915 г.
12—14 лет	9	12	1	—	10	12
14—16 лет	28	18	—	2	28	20
16—18 лет	38	18	2	—	40	18
	75	48	3	2	78	50

Общее число осужденных поднялось с 940 в 1915 году до 1833 в 1916 г., при этом преступность девочек составляла в 1915 г. 10%, а в следующем году уже 17%. Из общего числа осужденных в 1915 г. у 106 несовершеннолетних, а в следующем году у 243 отцы были на театре военных действий.

Наиболее частым преступлением была кража. Это отмечается в отчетах детских судов из разных городов Германии. Так, по сообщению детского судьи Френкеля, в г. Бреславле число обвинений детей по преступлениям кражи возросло с 362 в 1912 г. до 862 в 1916 г. На увеличение детской преступности вообще и, особенно, числа краж указывали также и во Франкфурте на Майне, где по четырем четвертям 1915 г. число осужденных было: 182, 172, 195 и 169, а в 1916 г. в первую четверть 228 и во вторую 253.

Как и следовало ожидать, особенно заметно возрастание подати детских преступлений в Берлине. Столицы всегда притягивают к себе богатство и роскошь, за которыми плетутся туда же нищета и лохмотья. В них постоянно, как в котле, бурлит общественно-полезная работа, но в них же растет и крепнет само преступление, запускающее в общественный организм свои щупальцы и свое жало. И, если в столицах и больших городах обращалось более внимания на беспризорную молодежь, то это происходило не без влияния усиленной преступной деятельности этой молодежи, именно в столицах. В столице конденсируется все хорошее, но и все плохое и вредное и то, что в другом месте можно было бы разглядеть лишь при помощи самого сильного микроскопа, здесь бросается на вид всякому даже и не вооруженному глазу. Сведения о детской преступности в Берлине, поэтому приобретают особый интерес. Они приводятся нами в нижеследующей таблице, как и в предшествующей, по четвертям 1915 и 1916 г., но также и 1914 г., и касаются числа дел, возбужденных против несовершеннолетних.

Преступность несовершеннолетних в Берлине.

	1916 г.		1915 г.		1914 г.	
Первая четверть						
	Мальч.	Девоч.	Мальч.	Девоч.	Мальч.	Девоч.
12—14 лет . . .	41	4	19	—	24	4
14—16 лет . . .	245	41	89	22	78	10
16—18 лет . . .	179	37	56	18	146	45
Всего. . .	465	82	164	40	248	59

Вторая четверть						
12—14 лет	95	6	44	2	35	4
14—16 лет	311	64	86	13	88	23
16—18 лет	175	27	93	26	149	39
Всего.	581	97	223	41	272	66
Третья четверть						
12—14 лет	94	13	69	6	14	5
14—16 лет	193	32	112	18	73	12
16—18 лет	247	34	136	25	86	31
Всего.	534	74	317	49	173	48
Четвертая четверть						
12—14 лет	149	23	104	5	35	6
14—16 лет	273	55	225	47	91	24
16—18 лет	305	38	165	33	75	34
Всего.	727	116	494	85	201	64
За весь год.	2307	374	1198	215	894	237
	2681		1413		1131	

Таким образом, при сравнении числа дел не по четвертям двух указанных лет, а за целые года, оказывается, что преступность мальчиков и девочек всех указанных групп, кроме девочек 14—16 лет, возрасла у девочек в два раза, а у мальчиков почти в три раза. Так, например, за весь 1914 г. было возбуждено 127 дел о 12—14 летних, из них было 19 дев. и 108 мальчиков, а в 1916 г. число дел поднялось до 425, из них 379 о мальчиках и 46 о девочках. По второй возрастной группе (14—16 лет) соответствующие цифры были в 1914 г. 69 дев., а в 1916 г. 192, а мальчиков в 1914 г. 330 и в 1916 г. уже 1022. Старшая возрастная группа дала в 1914 г. 149 дев. и 456 мальчиков, а в 1916 г. 136 дев. и 906 мальчиков.

У нас, в России, первыми, кто обратил внимание на быстрое возрастание юной преступности, начиная с первого же года войны, были детские судьи, имевшиеся лишь в виде редкого исключения всего в пяти городах. Особый интерес представляет отчет Киевского детского судьи Левитского „Детский суд и война“. Этому судье больше, чем какому нибудь другому судье по делам о несовершеннолетних, приходилось воочию видеть влияние войны на детскую преступность. Детский суд в Киеве стал одним из „тыловых“ учреждений: среди его клиентов были дети галичан,

молдован, поляков, венгерцев и других, не говоря уже об украинцах и великороссах. Через Киев прошла волна беженцев и оставила глубокий след в камере детского судьи. Перед ним раскрывались факты показывающие из каких слагаемых составлялись суммы роста во время войны преступности несовершеннолетних.

Вот, например, десятилетний мальчик с утра до позднего вечера таскает на себе дрова по всем квартирам четырех-этажного дома, а его 13-ти летняя сестренка, чтобы облегчить его тяжелое положение, идет на улицу торговать своим телом. А рядом с этим случаем другой, характерный для обрисовки особенностей того социального уклада, в котором он имел место: один из домовладельцев заявляет недобросовестное обвинение в краже против двух братьев подростков 15—16 лет, работавших на заводе. Лживое обвинение имело своею целью добиться очищения детьми квартиры, которую они вместе с их больною и нетрудоспособною матерью занимали в доме обвинителя. Во время слушания дела они уже снимали только „угол“, но более всего заботились о „чести“ матери. Старший сам явился в полицию и просил составить протокол на хозяина за то, что тот „обижает их маму“, называя их „жульем“. На суде он просил судить их „по закону“, но не трогать их мать потому, что она нездорова.

Так отчеты судебных заседаний по делам малолотних превращались в обвинительные акты самому социальному укладу.

В России, как и за-границею, преступность детей росла за годы войны, не по дням, а по часам. Приведенные нами выше таблицы по германским городам давали сведения о таком росте по четвертям года. Особая избранная в конце 1915 года комиссия при московском мировом с'езде по исследованию детской преступности констатировала увеличение числа преступлений юнцов по месяцам*). Если бы она собрала сведения по неделям, то она пришла бы к тому же выводу о безостановочном возрастании числа дел по обвинению несовершеннолетних. Так, при сравнении наиболее серьезных обвинений против детей (так называемых „тюремных“ дел, т. е. влекущих наказание в виде тюремного заключения) за первые три месяца 1914 г., 1915 г. и 1916 г., выясняется, что в январе 1915 г. таких дел было более, чем в январе 1914 г., а в январе 1916 г. более, чем в том же месяце предшествующего года. При сравнении преступности

*) Рукописный доклад Московского Мирового С'езда Московской Город. Думе 1916 г.

в феврале и марте месяце за каждый из трех указанных лет получается тот же самый вывод, как это можно видеть из нижеследующей таблицы:

Числа тюремных дел по Москве в 1914—1916 г. г.

	1914 г.	1915 г.	1916 г.
Январь. .	144	156	318
Февраль .	143	151	267
Март . .	164	125	328

Таким образом, цифры 1916 г. в два раза выше цифр 1914 г. Чтобы иметь правильное представление о действительном количестве детских правонарушений не надо забывать что указанные „тюремные“ дела составляют значительно меньшую часть общего количества дел о малолетних обвиняемых. Так, например, в Москве в течение 1915 г. в детский суд поступило 4071 дело по обвинению детей в таких проступках, по которым, при признании факта их совершения, попечительский надзор не назначался.

Цитируемый нами доклад Московского мирового с'езда определенно и без всяких колебаний видел причину роста детских правонарушений в увеличений детской безпризорности в Москве, вызванной войною и высказывал твердое убеждение в неизбежности этого увеличения и в будущем.

То же самое происходило и в Петрограде. Здесь связь между войною, безпризорностью и преступностью была специально обследована попечительницей при детском суде В. Н. Огранович в ее докладе с'езду по борьбе с детскою беспризорностью, происходившему 17—20 марта 1917 года в Москве. В камеру особого суда по делам малолетних поступило: в 1913 г.—1640 малолетних, в 1914 г.—1775, в 1915 г.—2096. При сравнении роста преступности по месяцам обнаруживается увеличение числа дел о малолетних уже начиная с августа месяца 1914 г. Увеличение идет непрерывно из месяца в месяц и к июлю 1915 г., т. е. через год после начала войны, увеличение произошло сравнительно с июлем 1914 г. почти в два раза, а именно в июле 1914 г. —88, а в июле 1915 г.—156. В январе 1916 г. поступило сравнительно с предшествующими месяцами самое большое число—406 мальчиков.*) Приводя чрезвычайно показательные цифры о переполнении детьми воспитательных учреждений

*) В. Н. Огранович. Положение беспризорных детей в Петрограде всвязи с войною. Доклад совещанию по борьбе с детскою беспризорностью I, с — 20 марта 1916 г. напечатан в «Призрение и благот. в Рос.» 1916 г.

при детском суде, докладчица констатировала: „нам деятелям детского суда, поставившим себе задачею заменить ребенку недостающую ему опеку, заменить семью, родителей, воздействовать на его заплеванную с детства душу словом убеждения, воспитанием, медленным лечением его тела и души, не знавшей ничего кроме затрещин, грубости, всяческого издевательства и развращения, нам, силою обстоятельств, приходится мириться, когда видишь воспитателем ребенка городового, а возрождающим тяжко больного ребенка местом—участок и тюрьму или улицу, темную, бесшабашную, подзаборную, алчущую и жаждущую, пьяную денатуратом и развратом".

§ 2. Рост детской беспризорности.

Если в нашем распоряжении не имеется точных цифр детской безпризорности, почти за полным их отсутствием, как во время войны, так и по ее окончании, то есть возможность привести некоторые сведения, которые покажут, хотя и очень слабо и неполно, размеры интересующего нас явления.

Общая сумма беспризорных детей слагалась из двух различных слагаемых. Первое слагаемое давали местные дети, постоянные жители данного города или осевшие в нем. Второе слагаемое дала война, а позднее его дал голод, двинувшие в столицы и в крупнейшие города один за другим кадры детей-беженцев, детей-сирот, детей, потерявших своих родителей или потерянных ими, голодных детей... Величина первого слагаемого до некоторой степени выясняется в Петрограде и Москве до войны и во время нее статистикою бывших городских попечительств о бедных. Известно, насколько были ограничены их денежные средства и паллиативна и слаба их помощь нуждающимся: она оказывалась в самых ничтожных размерах и самым беднейшим из всех беднейших. В Петрограде в августе 1914 г. помощь оказывалась попечительствами 35.983 семьям, а в ноябре месяце 1915 г. число семей, пользовавшихся поддержкою, возросло более чем в два раза и достигло 83.848 семей. Цитированная нами докладчица Огранович не допускает никакого преувеличения, когда предполагает, что в среднем в этих беднейших семьях было по два ребенка, т. е. в общей сложности свыше 150.000 детей, лишенных куска хлеба, частью сирот, частью детей отцов, ушедших на войну, частью, несмотря на их детский возраст, уже несущих непосильную работу, живущих в нездоровой обстановке, одним словом, так или иначе беспризорных.

Что касается второго слагаемого, то были попытки определения его величины в Москве. Докладчик на указанном нами московском совещании в марте 1916 г. С. А. Зилов сообщал, что только с одного западного фронта из г. Минска и только союзом городов и земств, кроме других общественных организаций и частных лиц, поступило лишь в городские распределители Москвы, кроме национальных организаций, в октябре 1915 г. 1173, ноябре 407, в декабре 601, январе 559, феврале 1916 г. 326. Не малое количество детей приезжало самостоятельно, не организованным порядком. Часть их приезжала лишь с одним из родителей, потеряв другого. Таким образом, приведенные цифры много ниже действительно прибывших в Москву и находившихся, или в состоянии полной беспризорности, или в положении, требовавшем быстрой и энергичной помощи. Привезенные дети частью эвакуировались в другие места, несмотря на это имевшиеся на 1 марта 1916 г. 74 приюта с 5757 местами для детей были переполнены, и требовалось открытие все новых приютов. Разработка 7116 статистических карточек о детях, поступивших в московские приюты показала, что 472 ребенка знали только свои имена, не зная своих фамилий, а 72 не знали даже и своего имени, т. е. 544 ребенка из указанного числа почти наверняка превратились в круглых сирот.

Только общая перепись детства может дать нам точные сведения о размерах колоссальной армии детей в России теперь, после мировой и гражданской войны, после нескольких голодных лет, которая требует от государства забот о них. Проект такой переписи детского населения уже имелся в Центральном Статистическом Комитете в 1916 г. **) В 1920 г. такое же предположение возникло в отделе правовой защиты несовершеннолетних при народном комиссариате просвещения, но, вследствие тяжелых экономических условий, остается по настоящее время, не осуществленным. Однако в некоторых очень немногих местах были произведены переписи детского населения по таким про-

---

*) С. А. Зилов. Обзор деятельности отдела по устройству беженцев в отношении помощи детям. Этот доклад был напечатан в Извест. Союза Городов.

**) Об этом сообщал проф. С. К. Гогель в его речи при открытии московского совещания по вопросам призрения детей всвязи с войною 17—20 марта 1916 г. Цитировано по стенографическому отчету об этом совещании, приготовленному для печати, но не напечатанному, предоставленному мне наряду с рук описными же материалами с'езда по вопросам помощи беженцам 7—10 апреля 1917 г. в Москве и совещания по вопросам организации детского призрения в Петрограде 10—14 августа 1917 г. С. А. Зиловым, которому я и приношу мою благодарность.

граммам, которые включали в себя вопросы о разнообразных сведениях, необходимых для правильной постановки всего дела охраны детства самим государством. Такова, например, была перепись детей во Владимире губернском.*)

Попытку выяснения количества беспризорных детей на пространстве всей Р.С.Ф.С.Р. сделал отдел Соц..-Правовой охраны нес-х Наркомпроса, разославший на основании телеграммы ВЦИК, посланной в конце сентября 1922 г. по инициативе зав. отд. Соц.-Правов. охраны С. Е. Копелянской, по всем губерниям предложение сообщить сведения о количестве беспризорных детей различных категорий: находящихся в приемниках и распределителях или уже переведенных оттуда в детские дома, или вообще определенных сюда и помимо распределителей и приемников, отданных в крестьянские семьи на воспитание, или прибывших из голодающих местностей, живущих в мелких крестьянских хозяйствах, расстроенных вследствие смерти главы семьи или вообще осиротевших и беспризорных в узком смысле слова. Сведения по этим группам не отличаются одинаковою достоверностью и полнотою: на местах во многих случаях не было надлежащих источников, откуда могли бы быть почерпнуты материалы для точного и полного ответа на поставленные вопросы. Так, например, непреодолимые затруднения представляло исчисление категорий беспризорных детей вследствие смерти главы семьи (хозяйства без главы) или в „расстроенных хозяйствах“: эти категории поэтому в большинстве случаев совсем не указывались, а между тем именно

---

*) При этой переписи были выработаны две карточки, из которых одна для детского населения 3—8 лет, а другая для детей 8—16 лет. Считаем не лишним отметить здесь в сокращенном виде содержание вопросов статистической карточки. В карточке для 8—16 летних более подробного содержания, чем карточка для детей 3—8 лет, кроме вопросов о точном адресе ребенка, его поле, возрасте, имени и фамилии, стояли вопросы о местожительстве его родителей, живы ли они, проживает ли ребенок у родителей, родственников, в детском учреждении, снимает койку, угол, комнату, ряд вопросов о гигиеническом состоянии жилищ детей, вопросы о материальном положении семьи, о питании ребенка, одежде, его здоровье (здоров, болезненный, калека, хромой, слепой, глухонемой) в образовании, знании ремесла, его занятии (занятии: дома, работает в мастерской, торгует, служит-где?), его месячном заработке, посещаемости школы, состоит в союзе молодежи, его развлечения, детские клубы,..) курит, играет в карты. Имеются также вопросы о прошлой жизни: торговал, ездил за хлебом, собирал милостыню, числился за комиссией по делам о несовершеннолетии, за народным судьею, задерживался милицией, содержался в исправительном учреждении, в арестном доме...). Особое место оставлялось в карточке для заметок и впечатлений обследователя—переписчика. В значительно сокращенной карточке о ребенке 3—8 лет стоят некоторые особенные вопросы, например, на чьем попечении находится ребенок днем (матери, старших сестер, братьев, няни соседей, запирается дома).

они то и должны были дать наибольшие цифры. Несмотря на отмечаемую нами неполноту и неточность, полученные сведения проливают некоторый свет на громадные размеры беспризорного детства вообще или некоторых его категорий в отдельности взятых по различным областям и губерниям Р.С.Ф.С.Р. и, поэтому, воспроизводятся здесь нами. К 1-му декабря 1922 г. ответы были получены из 24 губерний:

Сведения о количестве беспризорных детей в РСФСР в сент. 1922 г.

№№ по поряд.	Губерния.	Находится в							Всего.
		распредел. приемник.	детс. домах.	в крес. сем.	гол. бежен.	хозяйст. без главы.	расстроен. хозяйства.	беспризорн. в узк. смыс.	
1	Москва. . . .	2960	9000	1829	—	—	—	5000	18789
2	Орловская . .	160	—	—	—	—	—	500	660
3	Калужск. . .	—	—	—	500	1665	2875	—	5040
4	Челябинск . .	15000	—	—	—	—	—	—	15000
5	Тверск. . . .	100	—	—	851	—	—	400	1351
6	Ярославск. . .	—	—	—	1857	—	—	—	1857
7	Киргизск. респуб.	—	—	—	—	—	—	172030	172030
8	Рыбинская . .	—	—	—	320	—	—	—	320
9	Псковская . .	—	—	—	4051	982	547	6580	12160
10	Брянская. . .	3336	—	—	—	1823	1938	—	7097
11	Архангельская.	800	—	—	1126	—	—	1300	3226
12	Труд. Ком. Немец.	4970	—	—	20000	—	—	900	33970
13	Царицынская .	—	—	—	—	—	—	5707	5707
14	Марийск. обл. .	—	—	—	—	—	—	3500	3500
15	Нижегородск. .	—	—	—	—	—	—	10000	10000
16	Тат. респуб. .	—	—	—	—	—	—	17500	17500
17	Костромск. . .	—	—	—	1700	—	—	363	2063
18	Ижевская . .	—	—	—	10000	10000	6000	17000	43000
19	Рязанская . .	659	—	—	2356	—	—	—	3015
20	Новгородская .	—	—	—	—	2359	—	1273	3632
21	Воронежская .	—	—	—	936	15546	7489	—	23971
22	Куб. Черном. .	—	—	—	2238	52235	3662	—	58135
23	Череповецкая .	990	—	—	343	—	—	1200	2533
24	Смоленская . .	1098	1558	—	5300	—	—	—	7996
	ВСЕГО. .	30073	10558	1829	51578	84610	22511	243253	444412

Но мы большее значение придаем итогам переписи детского населения во Владимире губ.*) В возрасте 8—16 лет из 422 мальчиков только 226 имели обоих родителей, 27 имели только отца и 124 имели лишь одну мать (у 45 детей неизвестно). Из 737 девочек имели обоих родителей 386, только отца 59 и одну мать 235 (у 57 девочек неизвестно). Что бы оценить должным образом эти цифры не надо забывать юный возраст детей. Громадное преобладание сирот, имеющих лишь мать, должно быть об'яснено прожорливостью войны, поглотившей отцов на полях сражения.

§. 3. Государственный строй и беспризорность.

Если мы придаем такое громадное значение войне, вскрывшей перед нами гангренозные очаги детской преступности и заставившей повсюду государственную власть обратить свое внимание на попытки остановить дальнейшее распространение заразы, то признаем, что первым и главным виновником появления опасной болезни детской преступности был сам государственный уклад. И он был виновным не только с того момента, когда повсюду оглушительно загремели пушки мировой войны, отнимая отцов у детей и втягивая в борьбу за существование самих детей, а много ранее этого. Впрочем, правительства совсем не были расположены признавать свою вину. Такое признание было бы равносильно самоуничтожению.

Правильное построение системы охраны детства не возможно без выяснения нами этой „вины“ государства. Строя свою „систему“ воспитания детства, этот государственный уклад считал более выгодным для себя совать в протягивавшиеся к нему за книжкой руки похождения и приключения Ната Пинкертона и Шерлока Холмса и припрятывать подальше от них Льва Толстого, „Красный цветок“ Гаршина был запретный плод. Подвиги „доблестного казака Кузьмы Крючкова“, перерезавшего десяток немцев, воспевались в широко распространявшихся брошюрах с его портретом. В результате всего этого воспитания до войны и во время войны, представления ребенка о войне не шли далее чисто лубочных. Не внутренняя, скрытая сторона человеческой бойни, а ее внешняя показная сторона поражают ум и сердце детей. Об этом красноречиво свидетельствуют своим содержанием рисунки детей на тему о войне. В ответ на мою анкету о влиянии войны на психику ребенка мною

---

*) Мы пользуемся цифровым материалом, сообщенным нам в рукописи одним из организаторов переписи Н. Н. Маковским.

были получены рисунки детей, принадлежавших к различным классам населения г. Москвы. В нашей коллекции имеются и такие рисунки, которые были плодом коллективного творчества детей: прикрепленный к стене картон покрывался рисунками всех детей того или другого класса школы. Полученные нами рисунки, как и бывшие на публичных выставках детских рисунков, изображают взлетающие кверху, взорванные подводными минами корабли с тонущими людьми, „лихие“ атаки конницы, нанизывающей неприятеля на свои пики, поля сражения с оторванными головами, руками, ногами почти исключительно „неприятельских“ солдат. Грудь „героя“, по представлению ребенка, непременно должна быть увешана Георгиевскими крестами. Жажда этих крестов играла не маловажную роль в стремлении детей на войну, иногда даже более значительную, чем жажда подвигов. В отчете Киевского детского судьи мы находим указания на случаи, когда к нему приходили подростки, хорошо ему известные по карманным кражам, и спрашивали его: сколько дают медалей за участие в 14 сражениях, что дают за простреленную ногу и т. п. Один из таких 15—летних героев, переносивший в течение двух месяцев все тягости военной жизни и раненый, но не получивший Георгия, вернулся в Киев, купил себе георгиевский крест и гордо расхаживал с ним по главной улице, пока не попал в полицейский участок.

Лубочные представления детей о войне приводили к их огрубению. В этом надо искать об'яснение увеличения проступков жестокости и грубости, констатируемое германскими и русскими детскими судьями. Подросток, обвинявшийся в нанесении побоев, говорил в свое оправдание: „Теперь не жалься на царапину: теперь и пули терпят“. Другой, укравший часы, говорил: „Что часы? Десять рублей! Он и сам (потерпевший) теперь десяти рублей не стоит: теперь и не такие за грош пропадают“.

Еще в самом начале войны раздавались предупреждающие голоса против огрубевающего влияния войны на молодежь. Так, например, петроградские педагоги предлагали в своей резолюции „бороться против лубочных представле-

---

*) В нашей анкете, кроме вопросов о социальном положении ребенка, его возрасте и поле, были еще следующие вопросы: изменения в содержании детских разговоров, вопросов? Оценка ими разных явлений войны? Изменения в играх? Изменения в содержании детских рисунков, письменных работ на свободные темы, в занятиях лепкою? Не произошло ли каких либо изменений в отношении детей к детям других национальностей? Отношение детей к газетным сообщениям и иллюстрациям о войне? Отношение детей к помощи жертвам войны? В случае бегства детей на войну подробности этого бегства? Как бороться с отрицательным влиянием войны на ребенка, если оно имеется?

ний о войне, против издевательства и унижения, против активных выступлений детей в тех уличных демонстрациях, которые легко переходят пределы допустимого, зорко следить за отношением учащихся к товарищам не русского происхождения и не допускать грубого к ним отношения". Эти голоса провозглашали такие аксиомы, такие азбучные истины, в которых мало кто сомневался, но, они не могли получить практического осуществления, так как вся государственная система и, в частности, все учебное дело были построены на других основаниях и, например, между подданными русского и нерусского происхождения сам закон проводил резкое различие, а администрация, начиная с ее верхов и до самых ее низов, старалась эту грань еще более углубить, сделать ее еще более резкой.

Запрещение принимать участие в уличных демонстрациях погромного характера, если бы таковой запрет и последовал, не мог привести к сколько нибудь положительным результатам, так как не маленькая часть детей в столицах и больших городах еще за долго до войны проводила всю свою жизнь на улице, не уходя с ее мостовых и тротуаров ни днем, ни ночью.

Точно также обстояло дело и с детским трудом. Призыв взрослых работников и кормильцев семьи в армию привел к усиленному спросу на детские руки, но эти руки, как они ни были часто слабы, несли подсобный грошевый заработок в семью также за долго до войны, с „испокон веков". Война лишь увеличила спрос на детский труд, который раньше всегда был во много раз меньше его предложения, и изменение вследствие этого, внесла, в размеры оплаты труда малолетних, значительно их повысив. Однако предшествующее влияние всех социально-экономических условий, в которых проживали труженики-дети, эксплоатируемые и унижаемые, было настолько сильно, что повышенный заработок детей оказывался совершенно бессильным парализовать его. Закон обращал очень мало внимания на положение несовершеннолетних рабочих даже в той области фабрично-заводского труда, где охрана труда взрослого рабочего была обставлена некоторыми гарантиями.

В одной из наших работ нам уже приходилось доказывать, что „детский труд идет рука об руку с детскою преступностью, что там, где под непосильным трудом сгибаются спины детей тружеников, там появляется и ребенок правонарушитель". Он появляется там не только потому, что детский труд является показателем тяжелого экономического положения семьи такого ребенка, но и потому, что малолетний рабочий преждевременно и скороспело вырастает, приобретая потребности, не свойственные его возрасту

только потому, что взрослые на его глазах удовлетворяют эти свои потребности, нередко и нечистого содержания. Позволим себе и здесь привести знаменательное об'яснение одного подростка-правонарушителя и вместе с тем и рабочего, почему он совершил преступление. Мы называем его слова знаменательными, так как считаем, что их целым хором могли бы повторить и многие другие несовершеннолетние рабочие, вставшие на путь преступления. Подросток обвиняемый говорил детскому судье в Петрограде, что совершил свое преступление из-за желания „пожить по хорошему, по настоящему". В его же представлении „хорошая и настоящая жизнь" та, которая дает возможность ходить по ресторанам, играть на биллиарде, посещать скачки, иметь любовниц... Его повысившийся в первые месяцы войны заработок давал ему возможность такой „настоящей" жизни, но его не хватило очень скоро, и в результате-преступление. *)

Не является ли и в этом примере социальный уклад и экономический строй главным и первым виновником? Ему не было никакого дела ни до матерьяльного положения того детства, которое искало себе „местечко" в мастерской, не смея мечтать о месте на скамье в школе, ни до окружающей его нравственной обстановки, в которой духовное растление было неизбежно, непоборимо, заранее предопределено.

§ 4. Война выдвигает задачу государственной охраны детства.

Так „дети-преступники", представшие перед судебными учреждениями, оказались в громадном большинстве случаев только повидимости порождением, детищем самой войны, отнявшей у них родителей, сделавшей их беспризорными. В действительности они были детьми всего социального строя. Размеры этой армии сирот, не желавших умирать с голоду и без боя, были настолько колоссальны,

*) Гернет, Моральная статистика (пособие для статистиков и криминалистов) М. 1922 г. стр. 114—116 „Конечно, причина преступности этих юнцов с повысившимся заработком, этих юных Крезов, лежит не в высоте их заработка, а глубоко во всей их предшествующей жизни. Так, не задолго перед этим были на рабском положении, в учебе у ремесленников, в трактирах, банях Там их морили голодом, „отбивали им печенки", били сапогом «под самую душу». Когда же спрос на детский труд превысил его предложение, юнцы почувствовали свою силу и поспешили вознаградить себя за пережитое. Не даром один из таких юнцов говорил судье: «не хочу больше поту лить, довольно пролито".

что нечего было и думать предоставлять борьбу с нею по прежнему частной инициативе и общественной благотворительности.

Зло разрослось до величины обще-государственного несчастия, вернее до размеров международной беды. Поэтому борьба, хотя бы с какими нибудь расчетами на успех, должна была вестись в государственном или даже международном масштабе. Но о солидарной международной борьбе с социальным недугом детской беспризорности, конечно, нельзя было и мечтать в то время, когда все внимание мира было направлено на продолжавшуюся войну и взаимоистребление. Только после окончания войны предпринимаются шаги для организации международного конгресса об охране детства, и он происходит в июле месяце 1921 г. в Брюсселе. Его результатом является принятие проекта об организации „Международного Бюро по охране детства".

Расширение роли государства в деле борьбы с детскою беспризорностью происходит в период самой войны. Внимание правительств прежде всего направляется на детей—жертв войны. Так, например, во Франции на первом и втором году войны законодательные учреждения занимаются обсуждением нескольких проектов об охране детства, но пока именно лишь потерпевшего от войны. Среди трех обсуждавшихся, начиная с марта 1916 г., проектов один был представлен самим правительством (17 июня 1915 г.). В заседании сената 17 марта 1916 г. дети, осеротевшие в войну, пробивают впервые крупную брешь, заставив французских законодателей признать их сирот, „детьми нации", „детьми родины", „les pupilles de la Nation", les enfants de la Patrie": сенат в первой же принятой статье об'являет, что помощь осеротевшим является делом *самого государства*. Дело охраны детей нации должно было находиться в ведении министерства народного просвещения. Для этого создавался особый центральный орган в лице „Высшего Совета по охране детства". В его состав должны были входить, согласно проэкту, 52 члена (закон понизил это число до 40), частью по выбору (депутаты, сенаторы, представители частных и других благотворительных установлений, от рабочих и др.). В департаментах учреждались местные „генеральные советы", под председательством префекта, с представителями от благотворительных учреждений, учителей, хозяев и рабочих (последние, конечно, в минимальном числе)*).

---

*) Proposition de loi relative aux pupilles de la Nation. Sémat. Annexe au procès—verbal de la seance du 22 avril 1915.

Оригинальною особенностью борьбы с детскою беспризорностью во время войны в Германии было обращение внимания на эту беспризорность со стороны военных властей, а именно, издание особых приказов различных заместителей главнокомандующего. Приказы были направлены частью к самой молодежи, частью к родителям и полицейским властям. Они запрещали или устанавливали определенные ограничения посещения трактиров, зрелищ, курения, бесцельного или вредного пребывания на улицах и проч. В виду того, что такие приказы заместителей главнокомандующего были изданы в нескольких частях Германии и вызвали там целую литературу, а у нас до сего времени сведения о них совсем не проникли в печать, представляется не бесполезным познакомиться с ними. Юридическим основанием к их изданию было право, представляемое законом об осадном положении высшему военному командованию, издавать обязательные постановления и приказы в местностях, об'явленных состоящими на осадном положении. Таков был, например, приказ заместителя главнокомандующего XI армейского корпуса, изданный в Касселе 1915 г.*). Он имел в виду несовершеннолетних обоего пола, недостигших 18-летнего возраста, за исключением тех из них, которые входили в состав армии и флота. Приказ запрещал им посещение после 6 час. вечера трактиров, кроме случаев, когда они находятся в сопровождении их родителей, воспитателей или их заместителей, а также во время путешествия. Хозяева гостинниц не должны допускать посещения гостинниц указанными несовершеннолетними. Другой параграф приказа запрещает продажу несовершеннолетним алкогольных напитков и табака, а самим несовершеннолетним потребление этих напитков и курение вне дома иначе как в присутствии их родителей или воспитателей. Далее запрещалось посещение несовершеннолетними кинематографических сеансов, кроме специально предназначенных для юношества. Указанные запреты предписывались под угрозою штрафа до 100 марок, ареста до 6 недель и даже тюремного заключения, сроком до одного года. Судебному преследованию не подлежат не достигшие 14 летнего возраста. Издание приказа мотивировалось угрозою для общественного порядка возрастающей детской беспризорности и опасением за будущее подростающих поколений. В особом приложении к приказу с обращением к родителям и полицейским властям заместитель главнокомандующего не без основания указывал, что главным средством борьбы с беспризорностью должны быть не его приказы и запреты,

*) Dr. Albert Hellwig. Der Krieg und die Kriminalität der Jugendlichen. Halle. 1916, 211—213 стр.

а различные меры положительного созидающего характера: было бы не достаточно и не правильно ограничиться одним запрещением молодежи приятных для нее развлечений, не заменив их другими, следует не только удалить молодежь от дурного, но и предложить ей полезное.

Такие же приказы или сходные с приведенным были изданы в целом ряде городов: Кенигсберге, Магдебурге, Позене, Кобленце, Ганновере, Страсбурге, Франкфурте на Майне, Алленштейне и др. Некоторые из приказов заместителей главнокомандующего шли в их запрещениях еще дальше, чем приведенный нами выше. Так, запрещалось предоставление несовершеннолетним папирос, сигар, нюхательного табаку без всяких исключений как за плату, так и бесплатно, и не допускалось их курение на улице, хотя бы и в присутствии родителей. Запрещение посещать кинематографические сеансы распространялось и на посещение некоторых других увеселительных мест, например, театров —варьете. Устанавливается также запрещение о публичном выставлении картин и литературы, могущей вредно влиять на половое чувство подростков и вообще на их нравственность.

Нельзя не признать, что эти приказы и обязательные постановления военных властей, преследуя цели охраны детства далеко выходили за рамки их обычных приказов. Существующие в Германии организации по охране детства отнеслись к попыткам военных властей оградить малолетних от неблагоприятных влияний очень сочувственно. За долго до окончания войны различными обществами помощи беспризорным детям был поднят вопрос о сохранении силы изданных военными властями приказов по борьбе с беспризорностью и после окончания войны. Были случаи обращения с такими петициями и в парламент*).

Почти в то же время вопрос о борьбе с детскою беспризорностью привлекает к себе усиленное внимание и в России. Здесь, по инициативе Земск. и Город. Союза, созывается особый с'езд общественных деятелей, в программу которого входит выработка проекта о защите детей, пострадавших от войны. И опять, как и в других странах, впервые, и лишь по отношению к детям-жертвам войны, проектируется сделать охрану детства делом самой государственной власти.

---

*) Текст этих приказов военных властей и некоторых сходных циркуляров различных министерств напечатан в количестве 13 у Dr. Al. Hellvig Der Schutz der Jugend vor erziehungswidrigen Einflussen. 1919.

Об этом провозглашает, как и во французском проекте, первая же статья проектированного законоположения: „Государство принимает на себя высшую охрану интересов детей воинов и детей мирных граждан-жертв войны. Попечение об этих детях является прямою, выполнимою вне всякой очереди, обязанностью всех органов государственного управления и суда“. Вместо терминов „охрана“ или „защита“ детства этот проект употребляет другой-„государственное призрение детей“. Подлежащими призрению за счет государства об'являлись следующие категории детей, материально нуждающиеся, в возрасте до 17 лет: 1) дети воинов—убитых; 2) дети воинов нетрудоспособных; 3) дети мирных граждан, убитых или сделавшихся нетрудоспособными благодаря войне: попавшие под выстрелы неприятельские, под бомбы неприятельских аэропланов, под действие удушливых газов, а равно пострадавшие при работах по проведению окопов или других военных сооружений, а также на заводах, изготовлявших предметы сооружения и военные припасы; 4) дети беженцев; 5) дети, признанные судом в особом порядке беспризорными. Осуществление всех мер попечения над этими категориями малолетних предполагалось возложить на земские и городские учреждения под общим руководством особого отдела Всероссийских союзов земского и городского. На всероссийских с'ездах уполномоченных земств и представителей городов должна была образоваться особая секция призрения детей, как высший руководящий орган, избирающий для об'единения работы на местах особый центральный всероссийский совет. Текущая работа на местах возлагалась на земские собрания и городские думы, на особые советы при губернских, городских и уездных земских управах, на особых уполномоченных, на волостные комиссии, на участковые попечительства о бедных и опекунов и попечителей, как платных, так и бесплатных. Личный состав этих органов, связанных с городским и земским самоуправлением, неизбежно должен был быть цензовым, поскольку имущественный ценз являлся необходимым условием для участия в местном самоуправлении с активным или пасивным избирательным правом. В волостные комиссии входили как обязательные члены священники и учителя, а также избранные на волостных и сельских сходах, с непременным условием выбора председателя этих комиссий земским собранием.

Этому проекту*), выработанному деятелями союзов городов и земств, противополагался другой, исходивший от группы лиц, стоявших на более широкой платформе, чем

*) Сведения об этом проекте и его контр-проекте до сего времени не появлялись в печати.

названные союзы. Ими проектировался в Петрограде „Главный Совет государственного попечения над детьми-жертвами войны“. В состав его должны были войти представители от всех фракций и всех национальных групп в Государственной Думе, по пяти представителей от союзов городов и земств, представители некоторых министерств, представители рабочих профессиональных организаций и кооперативов (по пяти), представители частных и правительственных благотворительных учреждений, ведающих делом помощи детям (по три), намечалось также и представительство от педагогов.

Означенный выше проект союзов городского и земского был выработан юридическим отделом этого союза во исполнение поручения с'ездов 12—14 марта 1916 г. уполномоченных земств и представителей городов, а также и совещания при отделе помощи беженцам по вопросам призрения детей в связи с войною, происходившего 17—20 марта того же 1916 г. Однако выработанный проект силы закона не получил.

Само собою разумеется, что уже первая революция в феврале 1917 г. не могла спокойно отнестись к положению детства вообще и к положению его, порожденному войною, в частности. Как известно, эта революция создала новый орган высшего административного управления-министерство социальной помощи. В пределах этого министерства было организовано особое управление „социальной помощи детям“. В об'яснительной записке*) к проектированию штатов этого министерства, в разделе об организации управления социальной помощи детям указывалось, что необходимость таковой помощи выдвинута во всех государствах войною, а у нас кроме того и революциею, обнаружившею, говоря словами записки, „чудовищные размеры почти полного отсутствия в России правильной постановки социальной помощи детям“; политический переворот „обнажил вопиющую нужду, скрытую ранее под внешне урегулированными формами обычной жизни“. Об'яснительная записка отмечала, что „беспризорность, нужда, преступность детей, возросшие за время войны во много раз, по сравнению с довоенным временем, после революции встали перед сознанием государства и общества как бы в многократном отражении всех своих неизбежных последствий-невежества, беспринципности, полного непонимания социального долга, солидарности и труда“.

---

*) Литографированная об'яснительная записка к проекту штатов министерства социальной помощи.

Признавая, что дело помощи детям должно выйти за обычные рамки призрения и благотворительности, авторы проекта об учреждении этого отдела министерства социального призрения ставили своею задачею уже не только помощь детям одеждою, кровом и пищею, но и „социальным воспитанием на основе самодеятельности и трудовых принципов воспитания, способного из гибнущих поколений создать полезных граждан, достойных свободы и умеющих пользоваться ею". В таких выражениях, несомненно, приподнятого тона и находившихся в соответствии с переживаниями революции после свержения монархии, определялась задача нового государственного дела.

Если, по справедливому признанию авторов этого проекта временного правительства, забота о детях выдвигалась бедствиями войны, то такое же указание, но в еще более решительной форме и в более широком об'еме, мы слышим после октябрьской революции. Новым подтверждением нашей мысли, что в авангарде детства, борящегося за свою „охрану" и „защиту", в самой первой его боевой линии идут так называемые „дети-преступники", является декрет Совета Народных Комиссаров, распубликованный уже через два месяца после революции (14 января 1918 г.*). Это был декрет о комиссиях для несовершеннолетних. На этот раз первая боевая линия беспризорного детства была встречена не убийственным залпом судебных приговоров, не противником с оружием в руках, а парламентерами, об'явившими ей, что государственный уклад отныне отказывается от репрессивной борьбы с несовершеннолетними. Первая же статья этого декрета об'являла, что „суды и тюремное заключение для несовершеннолетних упраздняются". Для рассмотрения дел о несовершеннолетних до 17 лет, замеченных в общественно-опасных деяниях, создавались особые комиссии из представителей ведомств общественного призрения, народного просвещения и юстиции. Отнесением общего ведения этих комиссий к компетенции народного комиссариата общественного призрения подчеркивалось, что государство резко порывает с прежними методами борьбы и признает за собою долг давать беспризорному несовершеннолетнему место не в тюрьмах, хотя бы и на пониженный срок заточения, а в учреждениях общественного призрения.

С особою ясностью взгляд на попечение о детях, как на государственную задачу, выявился на первом же всероссийском с'езде деятелей по охране детства, созванном

---

*) Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства № 16 от 17 января 1918 г. ст. 227.

2—8 февраля 1919 г. в Москве. И здесь, в первом же слове на с'езде, при самом его открытии, представитель комиссариата социального обеспечения, открывавший с'езд, указывал на войну (в данном случае гражданскую) как на фактор, усиливший до громадных размеров число осиротевших детей, ставших беспризорными. В его речи и в речах других участников с'езда *) без всяких сомнений и колебаний задача защиты детства признается посильной для ее разрешения только самому государству: частная и общественная благотворительность, унизительные для пользующихся ею, могут дать только крохи там, где требуется величайшее напряжение сил, координированных в общей работе по одному общему плану, где размеры зла должны определить и сумму потребных для его устранения громадных материальных средств.

Указанный нами проект временного правительства после февральской революции 1917 г. ставил себе задачи, между прочим, и в области государственного воспитания—„воспитать граждан, достойных свободы и умеющих пользоваться ею"... Октябрьская революция ставила себе задачею государственного воспитания всестороннее гармоническое развитие личности в ребенке, будущем гражданине социалистического общества, такое социальное развитие ребенка, при котором воспитание его сравнивается с отделкою отдельных звеньев одной большой цепи, которые соединяются вместе и связывают собою все человечество в одно целое, в один братский союз трудящихся.

Так мировая война, приведшая отдельные государства к сознанию необходимости взять охрану детства в свои руки, поставила в России такую охрану не только как цель государственной деятельности, но и как с р е д с т в о достижения цели—счастья будущего человечества.

§ 5. Детские кодексы.

Следует отметить, что об'единение работы различных учреждений помощи детям путем создания особых центральных органов шло параллельно с изданием особых „Детских Уложений", т. е. таких сборников законов об охране детства, в которых были собраны во-едино разнообразные законоположения, касающиеся положения ребенка в государстве. В одних местах издание таких сборников следовало непосредственно за образованием центрального органа по защите интересов ребенка, а в других оно предшествовало

*) Первый Всероссийский с'езд по охране детства. 2—8 февраля 1919 г. в Москве. Издан. Народ. Ком. Соц. Обеспеч. 1920 г. см. стр. 2—12.

такому образованию, или даже до настоящего времени еще не сопровождалось учреждением высшего установления, об'единяющего работу по защите детства.

Из европейских стран ранее других вступила на путь такой законодательной деятельности Англия. Здесь 21 декабря 1908 г. был издан „Закон о детях", поставивший своею задачею собрать во едино и улучшить законоположения относительно защиты детей и молодежи, воспитательных и исправительных учреждений и юных правонарушителей.

Закон 21 декабря 1908 г. *) является крупнейшим законодательным актом не только в области охраны детства, но и вообще в истории английского законодательного творчества. Самые разнообразные стороны жизни детей и юношества были внимательно предусмотрены им и всегда под одним и тем же углом зрения—охраны интересов малолетнего. Закон 21 декабря 1908 г.—справочная книга, в которой всякий, интересующийся правовым положением ребенка в Англии, находит точные и ясные ответы на вопросы об охране интересов малолетнего. Он получил в широких кругах населения название „Великой хартии вольностей ребенка", но он шире, чем „Великая хартия", так как не ограничивается декларацией прав ребенка, но пытается дать посильную помощь ему со стороны государства, в котором без этого, при современных социальных условиях, такая декларация осталась бы мертвыми строчками на бумаге, а иногда могла бы приводить и к еще большему отягощению положения ребенка неимущего класса. Иллюстрируем нашу мысль примером: одна из статей закона предусматривает нечистоплотное содержание ребенка, посещающего школу, и нахождение на нем насекомых-паразитов. Если бы закон ограничился одним наказанием родителей или воспитателей этого ребенка за ненадлежащее его содержание, он не только часто не достигал бы своей цели, но и создавал бы новую социальную несправедливость, прибавляя ко всем тягостям бедности, лишенной возможности держать ребенка в чистоте, еще и наказание неимущего. Закон, однако, этим не ограничивается и в одном наказании спасения отнюдь не видит и предписывает в данном случае отправку такого нечистоплотно содержимого ребенка в баню за государственный счет.

Закон 1908 г. включает в себя некоторые изданные значительно ранее его законоположения: о защите детей 1897 г., о воспитании и обучении неимущих детей 1862 г., о защите детей от жестокого обращения 1904 г. и др.

---

*) Children Act 1908. (8 Edw. 7. Ch. 67).

Закон распадается на шесть следующих частей: I-я ч. охрана жизни маленьких детей, 2-ая ч.—защита малолетних от жестокого с ними обращения, 3-я—курение табака малолетними, 4-ая—исправительные и воспитательные учреждения, 5-ая юные правонарушители и 6-ая—различные общие положения.

Придавая большое значение попыткам об'единения узаконений, относящихся к детству, мы изложим содержание закона 1908 г. в его основных чертах, чтобы составить себе ясное представление об этом предшественнике других сборников законов по охране детства. В большинстве случаев предшественник оказался не превзойденным своими последователями и подражателями. Некоторые страны даже и не пытались к нему и приблизиться и ограничились лишь изданием законов об особых судах для малолетних, но несомненно, что планомерная работа таких судов неизбежно поставит вопрос об издании и там таких „Детских Уложений" и о расширении социального законодательства в области, по крайней мере, охраны несовершеннолетних. Таким путем шла, например, Бельгия, Италия с ее „Детским кодексом" 1914 г. и Германия, где лишь в июле 1922 г. рейхстаг принял закон о призрении детей и где, при его обсуждении, выяснилось отношение к интересующему нас вопросу представителей различных политических партий, начиная от националистов и кончая социал-демократами и коммунистами. Издание „Детского Кодекса" в России вызывается с неотложною необходимостью и попытки такого издания уже были сделаны. Мы познакомимся с ними своевременно в нашем дальнейшем изложении.

Итак, закон 1908 г. начинается со статьи, имеющей своим назначением охранять жизнь детей, принятых на вскормление и воспитание. Закон имеет в виду детей, моложе семи лет и предписывает, чтобы лица, взявшие ребенка на воспитание, письменно извещали местную власть о каждом случае такого приема не позднее 48 часов после поступления к ним ребенка. В течение этого же времени они обязаны делать извещения и о смерти ребенка, а также и о перемене его адреса. Эти меры предназначены для борьбы с весьма распространенным явлением так называемый „фабрикации ангелов", т. е. умерщвления детей лицами, сделавшими из такого умерщвления ребенка, под видом его воспитания, прибыльную для себя профессию. В целях той же борьбы закон запрещает некоторым категориям брать себе детей на воспитание без предварительного разрешения местной власти (например за жестокое обращение с детьми). Так как было замечено, что профессионалы воспитатели застраховывали жизнь детей, принятых на воспитание, то за-

кон запретил такое страхование и грозит наказанием не только воспитателям, но и тем, которые такой полис заведомо выдали. Отданные на воспитание дети могут быть местною власть, во всякое время отобраны, если она убеждается, что помещение, в котором находится ребенок, не здорово или, что воспитатель, вследствие порочной жизни, или по другим основаниям, не способен исполнять принятые на себя обязанности. Несомненно, что воспитательный надзор требует в данном случае продуманной его организации. В качестве органа надзора является специальное полномочное лицо с широкими правами.

Ст. 12-ая, с которой начинается отдел о жестоком обращении с малолетними и несовершеннолетними, дает очень широкое понятие жестокого обращения. В качестве возможных субъектов этого деяния, закон считает родителя или другое лицо, обязанное по закону содержать малолетнего или несовершеннолетнего, всякое лицо старше 16 лет, имеющее присмотр за ними. Родители и лица, обязанные по закону содержать малолетнего, подлежат ответственности, если они не доставляют в достаточном количестве пищи, одежды, медицинской помощи, или помещения для жилья. Если у них не имеется надлежащих средств, то закон, под страхом наказания, обязывает их получить эти средства на основании закона о бедных. Под понятие жестокого обращения подводятся также случаи, когда имеющий присмотр за малолетним или юнцом, нападает на него, обижает его, не заботится о нем, бросает его или подкидывает. Специально предусмотрены случаи понуждении или даже допущения подростков к прошению милостыни, оставления ребенка моложе семи лет в комнате с неогражденным огнем, если последовала смерть ребенка, или он получил сильные повреждения, допущение 14—16 летнего проживать в публичном доме или обычно посещать его, допущение девицы моложе 16 лет к услужению у проститутки или у лица заведомо безнравственного поведения и понуждение или поощрение к занятию проституцией.

Для ограждения детей от родителей привычных пьяниц закон дает суду право принимать по отношению таких родителей—пьяниц особые меры в целях устранения их пагубного влияния на детей. Таким образом закон 1908 г. уже не считает семью тем „святилищем“, за порог которого он ранее не решался и не хотел вступать и за стенами которого родитель был неограниченным владыкою, а не редко и деспотом. „Хартия вольностей ребенка“ в некоторых случаях вступает в коллизию с хартией вольностей английского гражданина и берет перевес над нею: так, например, закон предоставляет полицейской власти в некоторых случаях

арестовывать гражданина и без соблюдения обычных формальностей, если потерпевшим является ребенок. Точно также полицейская власть. не дожидаясь соответствующего разрешения или предписания судьи, может помещать ребенка временно в подходящее для него учреждение. Ограждая малолетнего от влияния обстановки, создающейся при некоторых судебных разбирательствах, закон допускает возможность ограничиваться письменными показаниями там, где он не допускает их при обычных условиях. И здесь интересы малолетнего берут верх над соблюдением так называемых процессуальных гарантий судебного разбирательства.

Третья часть закона самая небольшая по количеству содержащихся в ней статей (§§ 39—43) предусматривает различные меры запретительного характера относительно курения детей и подростков. Закон не допускает курения лицом, имеющим на вид менее 16 лет в публичном месте и уполномочивает констэбля и одетых в форму сторожей парка отбирать от замеченных курящими малолетних табак, папиросы, папиросную бумагу, но обыск девочек недопускается. Запрещена продажа малолетним табаку и предусмотрена возможность закрытия автоматов для продажи табаку и папирос, если установлено усиленное пользование малолетними таким автоматом.

Четвертая часть (§§ 44—93) посвящена вопросам помещения детей в различные воспитательные учреждения. Как ни обширна область разнообразных действий, предписанных или запрещенных по отношению к малолетнему законом, такие запрещения и предписания не создавали бы сами по себе действительной охраны детства, если бы английский закон не устанавливал широкого вмешательства государства всюду, где затронуты интересы малолетнего. Только область детского труда не нашла должного к ней внимания и только через шесть лет после издания закона 1908 г. был внесен в 1914 г. проект соответствующего закона в палату общин (судьба его нам неизвестна) „о принятии более решительных мер к предупреждению нужды и заболеваний среди детей и к урегулированию рабочего времени и условий детского труда“. Проект предлагал учреждение в каждом графстве, округе и городе особого совета с поручением ему дела охраны детства. Закон 1908 г. устанавливает несколько типов учреждений для детей. Таковы исправительные школы (reformatory school), предназначенные для юных преступников; ремесленные школы (industrial school), куда помещаются дети для обучения их ремеслам; дневные ремесленные школы (Dai industrial school), предназначенные для элементарного образования и ремесленного обучения в течение дня отправляемых сюда детей. Помимо этих учре-

ждений, о которых закон говорит весьма подробно, указываются и другие учреждения для охраны детства, например, приюты для детей, отобранных от родителей, от воспитателей и др.

Закон, развивая идею государственной помощи детям, не стесняет частной и общественной деятельности в этой области, но берет ее под свой присмотр и стремится направить ее по одному руслу, чтобы стекшиеся сюда ручейки и ручьи частной и общественной инициативы совместно с мощною струею работы самого государства общим их напором хотя бы несколько расчистили, в условиях существующего строя, путь для развития физических и духовных сил ребенка.

Пятая часть закона (§§ 94—113) предусматривает ответственность перед судом малолетних и несовершеннолетних правонарушителей.

В шестой части (§§ 114—134) содержатся разнообразные постановления, некоторые из которых с успехом могли бы найти место и в предшествующих отделах. И здесь закон допускает, в интересах ограждения несовершеннолетнего, отступления от тех процессуальных гарантий, соблюдение коих является необходимым во всех иных случаях. Например, суд может при допросе несовершеннолетнего в качестве свидетеля удалить из залы суда публику (представители газет не подлежат такому удалению, как представители общественного контроля за отправлением правосудия). Не имеет малолетний права присутствовать в зале суда при разборе чужих дел. Другие статьи последней части закона 1908 г. запрещают принятие от подростков моложе 14 лет закладов, покупать у малолетних моложе 16 лет старое железо (лом), продавать им опьяняющие напитки, допускать их в буфетные помещения. Устанавливаются особые правила ограждения здоровья и жизни детей при увеселениях в театрах и т. п. При таком ограждении уголовным законом ребенка и подростка отсутствие в „Законе о детях постановлений, ограждающих труд несовершеннолетних, составляет тем более важный пробел его. Впрочем, закон возлагает на местные органы издание обязательных постановлений о защите труда детей.

Через четыре года после Англии последовала ее примеру Бельгия с законом о защите детства (Loi sur la protection de l'enfance), изданном 15 мая 1912 г.*) Он построен несколько иначе, нежели английский закон о детях, так как, несмотря на его широкое наименование, является значительно более узким по его содержанию, чем его английский

*) Полный перевод закона на русский язык напечатан Н. А. Окуневым в Журнале Мин. Юст. 1913 г. № 6.

предшественник. В некоторых своих частях он вносит совершенно новые для Бельгии положения, а в других лишь изменяет уже существовавшие, согласуя их со своею основною задачею—защиты детства.

В нем всего три главы, из которых первая говорит о лишении родительской власти, вторая—о мерах, принимаемых в отношении несовершеннолетних, привлекаемых к суду и третья—о преступлениях против нравственности и беззащитности малолетних. Вторая глава, наиболее обширная, устанавливает особый суд по делам малолетних, определяя порядок судопроизводства в нем и меры, предоставленные по усмотрению судьи по отношению к малолетним. Это меры не только воспитательного характера, но и меры защиты его в различных отношениях. Так, например, одна из статей закона возлагает на самого судью определять размер заработной платы того несовершеннолетнего, которого он вверяет отдельному лицу, обществу или учреждению, правительственному или частному (ст. 40). Третья глава бельгийского закона предусматривает разнообразные половые преступления над малолетними, любострастные действия над ними, небрежение их воспитанием и прямое их развращение или потворствование их беспорядочной жизни. Закон 15 мая 1912 г. расширял право вмешательства уголовного суда при защите малолетнего далеко за его обычные пределы воздействия, видя, например, преступление в неисполнение родителями гражданского договора, заключенного ими с третьими лицами относительно содержания их детей, при отказе их вносить установленную в соглашении за содержание детей плату (ст. 60).

В 1914 г. особый „Детский Кодекс“ был опубликован в Италии.*) Заключая в себе 205 статей он распадается на три книги. Первая из них определяет положение, права и обязанности разнообразных органов, которым приходится вести работу по защите детства. Специальные главы говорят о судебных учреждениях (окружной судья, высший суд), о полиции (т.-н. уполномоченные окружного судьи, ведающие дело охраны детства, инспектора, агенты наблюдатели, добровольцы-попечители и разные вспомогательные учреждения: школьные патронаты, специальные комиссии о ненормальных малолетних, благотворительные общества и учреждения).

Об'ем охраны детства определяется второю книгою закона: „о наблюдении, опеке и социальной охране несовершеннолетних“. Эта книга начинается, как и бельгийский закон 1912 г., законоположениями о родительской власти о

*) Перевод Детского Кодекса проф. П. И. Люблинского имеется в отделе соц.-прав. охраны.

лишении прав родительской власти. Четыре главы устанавливают права и обязанности опекунов и попечителей. Последующие разделы этой книги посвящены собственно охране детства. Подкидыши, внебрачные и вообще заброшенные дети становятся, в силу закона 1914 г., об'ектами государственного призрения. Особый раздел закона устанавливает обязательность образования, и другой, говоря о физическом и нравственном воспитании малолетних, содержит особые главы о детском труде, эмиграции и об алкоголизме. Вторая книга заканчивается разделами о надзоре за малолетними и о применяемых к ним мерах дисциплинарного характера.

Третья книга содержит постановление „о преступных деяниях и о производстве по ним". Здесь предусматривается порядок ответственности малолетних за совершение ими преступных деяний и ответственность взрослых за преступления против малолетних. В полную противоположность двум рассмотренным нами выше законам Англии и Бельгии, итальянский „Детский кодекс" дает целый ряд статей об охране детского труда, принимая различные меры предупредительного и репрессивного в этом отношении характера за нарушение законов по охране детского труда. На рассмотрении их мы остановимся впоследствии. Как и английский закон 1908 г. итальянский „Детский кодекс" устанавливает различные предписания для борьбы с распространением среди детей алкоголизма. Эти меры также носят характер или предупредительных, или репрессивных. К числу первых принадлежит предписание, чтобы учителя в школах ежегодно уделяли уроки для антиалкогольной пропаганды среди детей. Как и в Англии отпуск детям (до 12 лет) алкогольных напитков составляет преступление, но здесь, в Италии, ответственность повышается, если суб'ектом преступного деяния был виноторговец (ст. 138) и возможно лишение права виноторговли. Предусмотрены не известные английскому закону случаи напаивания малолетнего до 16 лет и приглашение в распивочные заведения девушек до 16 лет, если они не принадлежат к семье приглашавшего (наказание штраф до 50 лир ст. 141). Наоборот, так подробно регламентированные английским законом продажа табаку малолетним и курение ими не известны итальянскому закону. Сильное развитие в Италии эмиграции заставило законодателя принять в „Детском кодексе" несколько постановлений для охраны интересов малолетнего. Отметим и подчеркнем прежде всего предусматривание кодексом случая оставления итальянцем в иностранном государстве без помощи вывезенного им туда ребенка. Такое оставление об'является преступлением. До настоящего времени правительства интересовались более всего только одной группой преступлений, совершенных за-границею, а именно,

государственными, т. е. направленными непосредственно против них самих. Кроме того преступления против личности и против собственности, по крайней мере важнейшие, определяются в современных законодательствах более или менее одинаково и преследуются, совершены ли они против гражданина страны или иностранца. Итальянский кодекс, специально предусматривающий ответственность в Италии итальянца за оставление без помощи вывезенного им за границу ребенка, вносит принцип привлечения к суду за преступления, обложенные очень незначительным наказанием —штрафом или краткосрочным лишением свободы. Кодекс особенно предусматривает вербовку малолетних за-границу для эксплоатации их труда или для целей разврата.

Последним по времени обще-государственным законом по охране детства является германский закон о призрении детей (Reichsgesetg für Jugendwohlfahrt) принятый рейхстагом 9 июля 1922 г., но предназначенный к введению в действие лишь с апреля 1924 г., чтобы иметь возможность произвести к тому времени сложную работу по созданию различных практических мероприятий, при наличии которых закон только и может получить свое действительное осуществление.*)

Закон довольно обширен. В нем шесть разделов, заключающих в себе 78 статей. Первые два раздела содержат постановления общего характера и статьи относительно органов попечения о детях. Закон начинается со статьи, определяющей, что каждый германский ребенок имеет право на развитие его в физическом, духовном и социальном отношении. Права и обязанности родителей относительно воспитания их детей не затрагиваются этим законом, поскольку это прямо им не предусмотрено, но как скоро семья не исполняет лежащих на ней в отношении ребенка обязанностей, открывается основание для совместной добровольной и государственной деятельности. В качестве особых органов призрения детей учреждаются Jugendamt в округах, отдельных государствах, входящих в германский союз и, наконец, особый центральный орган на всю Германию.

Третий раздел предусматривает защиту детей, которые в возрасте до 14 лет отдаются их родителями на определенное, более или менее продолжительное время или хотя бы и на часть дня, но регулярно, на попечение другого лица. Устанавливаемые в этом разделе правила сходны с уже известными нам из английского закона. Особенностью гер-

*) Полный текст закона напечатан в Zentralblatt für Vormundschaftswesen, Jugendgerichte und Fürsorgeerziehung. 1922 г. Septemberheft № 6.

манского закона является обращение особого внимания на защиту внебрачных детей. Статьи относительно защиты этих детей имеются и в других частях закона 9 июля 1922 г. Так, например, забеременевшая вне брака может потребовать назначения особого попечителя для ее будущего ребенка (§ 38). Точно так же устанавливаются особые правила о призрении внебрачных детей, хотя бы и находящихся при матери.

Четвертый раздел определяет соотношение между новыми органами и опекунскими учреждениями.

Пятый раздел посвящен нормам государственной защиты малолетних, нуждающихся в помощи для правильного их развития в физическом, духовном и нравственном отношениях.

Шестой раздел предусматривает присмотр за малолетними в целях их охраны. Для достижения этих целей назначаются особые должностные лица, получившие название помощников (Helfer).

Прежде чем стать законом, проект призрения детей был предметом широкого его обсуждения в рейхстаге и в периодической печати.

Наибольшее количество критических замечаний и принципиальную оценку различных сторон его вызвал проект со стороны представителя коммунистической партии Гейдемана*). В то время как представитель немецкой националистической партии видел достоинство проекта в том, что за семьею осталось право воспитания ребенка, а за частными союзами и организациями неограниченное право на свободную деятельность по защите ребенка, Гейдеман указывал, что его партия идет далее признания за обществом права и обязанности контролировать воспитание ребенка, так как признает воспитание и защиту ребенка обязанностью лишь самого общества и государства. Но коль скоро это не проведено и в капиталистическом обществе и не может быть проведено, то при каждом контролировании мы должны спрашивать: кем и как будет осуществляться этот контроль? „Не имея доверия к тем органам, на которых этот контроль возложен и в виду отклонения соответствующих предложений, сделанных левыми членами рейхстага, Гейдеман об'явил об отказе коммунистов голосовать за проект, хотя в мелочах он и делает шаг вперед. Как и представитель партии об'единенных социалистов Германии, Гейдеман указывал на тот недостаток закона, который сказывается в его первой же статье, распространяющей попе-

*) Выдержки из речей ораторов всех партий приведены в Zentralblatt für Vormundschaftswesen. August 1922 № 5.

чение государственных органов лишь на ребенка немца, вместо того, чтобы брать под свою защиту всякого ребенка, живущего на территории германской республики. Оба оратора также сошлись между собою в оценке той статьи проекта, которая устанавливает право частных организаций на представительство их в количестве $^2/_5$ в совете по призрению детей: они высказывали опасение, что различные религиозные и националистические организации помощи детям окажутся в этих советах в большинстве. Не доверяя вместе с тем и бюрократизации органов детского призрения, Гейдеман считал необходимым, чтобы рабочие организации и, особенно, союзы коммунистической молодежи завоевали себе право работы во всех тех областях, кои отмежеваны устанавливаемым проектом государственным органам. Оратор вместе с тем отмечал, что до сих пор ничего не сделано для построения всего дела воспитания на социалистических началах, на трудовом и общественном фундаменте, ничего не предпринято для уничтожения в законе безнравственного противоположения между внебрачными и законными детьми. Разрешение вопроса о защите детства не может дать капитализм, потому что он не может дать всем детям света, воздуха и солнца.

Из приведенного нами выше содержания нового закона мы уже знаем, что, несмотря на критику I-ой статьи, действие закона о призрении детства распространяется лишь на германского ребенка. В этом нельзя не видеть большой социальной несправедливости. Как ранее, во время господства в деле помощи ребенку религиозных обществ, эта помощь оказывалась не всякому ребенку, нуждающемуся в ней, а лишь ребенку того или другого вероисповедания, так теперь, при возложении защиты детства на государственную власть, так же неправильно государство берет под свою защиту лишь с в о е г о ребенка. Этот взгляд в корне не верен. Защита ребенка является делом не филантропии, но простого государственного расчета: беспризорный ребенок—иностранец, проживающий в Германии, пойдет в ряды той же армии беспризорных немецких детей, нищенствующих, проституирующихся и совершающих преступления, размеры которой все время возрастали и заставили обратить на себя внимание законодателя. Последним законом о детях Германии является закон 18 февраля 1923 г. о детском суде, но он не имеет прямого отношения к охране ребенка.

Внеевропейские страны также заняты вопросом об изданий детских кодексов. Так, например, в законодательной палате штата Нью-Йорк образована особая комиссия по выработке детского уложения, приступившая к работе с конца

1920 г. Такая же работа идет и в Бразилии*). Несомненно, что приведенные нами примеры не исчерпывают всей производящейся в этом отношении работы.

Если иностранные законодательства встают на путь издания „Детских уложений", „Законов об охране ребенка" и пр., то тем большая потребность в таком издании ощущается в РСФСР, где за истекшие пять лет было издано очень большое число декретов и постановлений по защите ребенка. Прежде всего попытка издания сборника относящихся сюда законоположений была сделана на Украйне.

Здесь во второй половине 1922 г. Главный Комитет социального воспитания (Народного Комиссариата Просвещения) издал особый сборник „Охрана детства", куда вошли „официальные и методологические материалы по вопросам социально-правовой охраны детства"**). Сборник издан на русском и украинском языке. Кроме вступительного очерка консультанта отдела А. М. Рубашевой, указателя литературы, образцов статистической отчетности и индивидуальных листков на несовершеннолетних, проходящих через комиссии и на детей других категорий, в сборнике приведены важнейшие декреты по охране детства, а также соответствующие постановления из кодекса по охране труда малолетних, из положения о социальном обеспечении и разнообразные инструкции, изданные в руководство деятельности органов социально-правовой охраны детства.

Как правильно отмечают сами издатели сборника, содержание его далеко не исчерпывает всего накопившегося материала, но полное отсутствие сборников, где были бы собраны материалы, относящиеся хотя к какой нибудь одной стороне интересующего нас дела, ставило большие затруднения работникам по защите детства, не исключая и специализировавшихся в этой области. Поэтому издание хотя бы важнейших декретов и постановлений о несовершеннолетних, не терпело дальнейшего отлагательства.

Давно ощущается величайшая нужда в издании „Детского кодекса" и в Москве, в Народном Комиссариате Просвещения. Она здесь больше, чем где нибудь, уже по одной той причине, что отсюда идет высшее руководительство всею работою, направление ее по одному и тому же руслу. В то время как уже издано несколько важнейших кодексов (гражданский, земельный, о труде, уголовный, уголовно-процессуальный и др.), положения о защите детства про-

*) Право и Жизнь 1923 г. № 1 ст. П. Л—ого.

**) „Охрана детства". Изд. Редак-изд. отдела Народ. Ком. Просвещ. Харьков. 1922 г. 120 стр.

должают оставаться разбросанными по разным кодексам и отдельным декретам.

Создание „Детского кодекса“ требует у нас громадной работы, так как у нас область защиты детства намечена в таких широких границах, которые не известны другим странам. Но вместе с тем указанная нами нужда требует своего скорейшего удовлетворения. Она дает знать себя все сильнее и настойчивее, так как издаются все новые декреты и постановления о ребенке и несовершеннолетнем. Помочь делу могло бы сборное уложение относящихся сюда узаконений. Еще в 1920 и 1921 г. отдел социально-правовой защиты несовершеннолетних поставил себе задачею составить такой систематический сборник. Работа эта была поручена сотруднику отдела социально-правовой охраны проф. Н. Н. Полянскому. Был собран материал, относящийся к периоду 1917—1921 г. (до начала второй половины 1921 г.). К сожалению составленный систематический сборник не был своевременно опубликован и потребовал бы для его издания теперь значительной переработки. Сборник включал в себе отделы: I—Органы общего попечения о несовершеннолетних, II—Охрана материнства и младенчества, III—Акты гражданского состояния, права и обязанности несовершеннолетних и других лиц по отношению к ним, основанные на законах брачного, семейного и опекунского права, IV—Воспитание и обучение несовершеннолетних, Охрана их здоровья (физическое воспитание), V—Обеспечение и имущественные льготы несовершеннолетних, VI—Охрана труда несовершеннолетних, VII—Передвижение несовершеннолетних, VIII—Меры борьбы с беспризорностью несовершеннолетних, их правонарушениями и *правонарушениями против них,* IX—Гражданское совершеннолетие, X—Различные постановления, касающиеся несовершеннолетних, не вошедшие в предшествующие отделы.

§ 6. Руководящий центральный орган охраны детства.

Стремление централизировать все дело помощи детям, находящееся в полном соответствии с развитием взгляда на это дело, как на государственную задачу, а вместе с тем и стремление к сосредоточению всей работы в высшем и едином органе вылилось в определенную форму перед самою войною в Америке. Здесь, в Вашингтоне, было образовано особое *„Федеральное Детское Бюро“* (Federal Children's Bureau). Оно состоит в ведении министерства промышлен-

*) Зак. Общественное призрение детей в Соединенных Штатах. Москва, 1915 г. 6—7 стр.

ности и труда, но настолько самостоятельно в своей деятельности, что может быть названо особым министерством по охране детства. Во главе его стоит назначаемый президентом республики, по соглашению с сенатом, заведующий. Задачей бюро является собирание, изучение и опубликование всех материалов, относящихся к ребенку, как например, к детской смертности, труду несовершеннолетних, сиротству ребенка, его беспризорности и вообще законодательству о нем вне пределов Америки и внутри ее. Не малое место в работе нового органа должна была занять пропаганда идей, связанных с охраною детства. Таким образом к чисто теоретическим заданиям Федерального Детского Бюро присоединяется и практическая задача. В исполнение поставленных ему целей Бюро поэтому опубликовывает, наряду с „итогами переписи детского населения в Соединенных Штатах“ с „собранием законов о пенсиях матерям“ в Соединенных Штатах, Новой Зеландии и Дании“, также брошюры „о беременности и уходе за ребенком в первые дни его жизни“, чтобы таким путем организовать борьбу с величайшим распространением детской смертности, вызываемой тяжелыми предродовыми условиями женщины и положением ее и ребенка после разрешения от бремени.

Центральным органом об'единения всей работы по защите детства в Италии явился, по закону 1914 г. так называемый „Высший суд“, в его обязанностью является наблюдение за точным исполнением законов и постановлений по охране и опеке несовершеннолетних, а также руководство деятельностью окружных судей, коим поручена защита несовершеннолетних, и наблюдение за работою всех организаций помощи детям. Ежегодно председатель Высшего Суда представляет правительству отчет о положении защиты детства в стране и соображения по улучшению этого дела. В состав „Высшего суда“, находящегося при министерстве юстиции, входят представители римского кассационного суда, министерств юстиции, труда, внутренних дел, народного просвещения, государственного совета, профессор римского университета, специально знакомый с психиатрическими и социально-педагогическими науками.

Практическое осуществление задачи по созданию единого высшего руководящего органа по защите детей началось в Германии с Пруссии. Здесь в мае 1919 г. был образован новый центральный орган-министерство народного призрения (Ministerium für Volkswohlfahrt) с различными отделами о народном здравии, жилищной нужде и пр. и между прочим, со специальным отделом по охране детства, хотя и без такого наименования (оно получило название „третьего отдела“). В компетенцию этого отдела были отнесены разнообразные

заботы о детстве, для чего они и были из'яты из ведения других министерств, как например, министерства народного просвещения, торговли и промышленности, земледелия, внутренних дел. Так из компетенции последнего из названных министерств перешло в ведение третьего отдела министерства народного призрения: охрана младенчества и материнства, заботы о беспризорном и находящемся в опасном положении детстве, летние детские колонии, заботы о детском продовольствии, заботы о дачах для городских детей, переправка детей в нейтральные государства, заведывание провинциальными окружными учреждениями по обеспечению детства, заведывание учреждениями, предназначенными для подготовки служебного персонала для учреждений по охране детства, заботы о сиротах и заведывание учреждениями опекунства, охрана безработных и др. Из ведения министерства народного просвещения, в компетенцию нового органа перешли заботы об юношестве по оставлении им школы, заботы о маленьких детях и школьниках, исключая чисто школьное дело. *).

Создание единого руководящего органа по призрению детства на пространстве всей Германии предстоит лишь в 1924 г. на основании указанного нами выше закона 9 июля 1922 г. При министерстве внутренних дел учреждается особый „Государственный Совет Детского призрения". Вместе с ним правительство создает орган государственного призрения детей. Ведению последнего подлежит помогать делу детского призрения, собирать сведения из этой области, передавать их органам детского призрения в отдельных германских государствах и заботиться о сохранности собранных материалов. Более подробно компетенция и деятельность государственного органа детского призрения должна быть определена впоследствии. Таким образом черты сходства между американским, итальянским и германским высшими органами замечаются в стремлении их к собиранию материалов для научного освещения всей работы по защите детства в целях практического ее об'единения.

История вопроса о создании высшего органа по об'единению всей работы защиты детства в России очень коротка. Даже деятели первого с'езда в декабре 1913 г. по вопросам детского суда, выдвинувшие проект закона о мерах попечения над беспризорными, не мечтали о таком органе. Но после начала мировой войны вопрос о высшем об'единяющем органе возбуждается уже не один раз. Инициатива исходила от с'ездов земских и городских уполномоченных. Как мы

*) Dr. Otto Badstubner. Jugendstrafrecht und Wohlfahrtsverwaltung in ihren Beziehungen. Berl. 1920, 174—176 s.

видели выше из нашего очерка о попытках об'единения законодательства о детях проектировались высшие органы двух различных типов. Один должен был состоять из представителей земств и городов с местопребыванием его в Москве. Компетенция его определялась то более широко, как органа, ведущего все дело государственного призрения, то более узко, как высшего учреждения, об'единяющего работу лишь в области помощи детям-жертвам войны. Так, например, с'езд 7—10 апреля 1917 г. по вопросам помощи беженцам постановил: „в целях информации и об'единения деятельности общественных и национальных организаций помощи детям беженцев и детям жителей прифронтовой полосы, пострадавших от военных действий, необходимо образование Центрального Исполнительного Органа с присвоением ему руководящего значения по вопросам юридической защиты призреваемых детей"*). По другому проекту высший орган должен был быть создан из представителей фракций и национальных групп государственной думы, некоторых министерств, благотворительных организаций и рабочих. После февральской революции таким органом должен был стать особый отдел министерства государственного призрения.

После октябрьской революции стремление к руководящему об'единению всей работы о детях сказалось в двух направлениях: во первых, в создании при различных народных комиссариатах особых отделов по заботе о детях в том или другом специальном отношении и, во вторых, в создании центрального же органа об'единяющего работу этих отделов комиссариатов или, если не созданных при них отделов и под'отделов, то вообще их работу в защиту ребенка. Заботы о детях сосредоточились главным образом в четырех народных комиссариатах: просвещения, социального обеспечения, здравоохранения и труда, и отчасти юстиции.

Первоначально главные заботы собственно о беспризорных детях были возложены на Народный комиссариат социального обеспечения. Декрет 14 января 1918 г., упразднивший суды для малолетних и несовершеннолетних, заменивший их особыми комиссиями о несовершеннолетних, отнес эти комиссии к исключительному ведению именно комиссариата социального обеспечения (он носил тогда название народ. комисс. общественного призрения). Впрочем, уже через пол-года руководящая роль по охране беспризорного детства переходит в народ. комисс. просв. и остается здесь, расширяясь в своем об'еме, хотя и не без попыток

*) Цитировано по неизд. стеног. отчету.

со стороны других комиссариатов взять в свое ведение или удержать в этом ведении различные стороны охраны детства.*).

По издании декрета 14 января 1918 г. в комиссариате государственного призрения (социального обеспечения) был образован отдел дефективных детей, тогда же приступивший к организации комиссий для несовершеннолетних на местах и сети учреждений для морально• дефективных детей. Так как по декрету Сов. Нар. Комиссаров о передаче в ведение нар. комиссариата просвещения учебных и образовательных учреждений и заведений всех ведомств (Собр. Узак. и Расп. р.-Кр. Пр. № 39 за 1918 г.) детские дома для дефективных детей должны были перейти к нар. комиссариату просвещения к 15 июня 1918 г., то весь отдел дефективных, вопреки резолюции собравшихся 25 июня 1918 г. на с'езд заведующих губернскими отделами социального обеспечения, в конце июня 1918 года был передан в нар. комиссарпат просвещения, где он и слился с школьно-санитарным отделом, разославшим 18 июля 1918 г. за № 1336 на места циркуляр о переходе всего ведение комиссий по делам о несовершеннолетних. Циркуляр этот некоторые губернские отделы социального обеспечения не сочли для себя обязательным и комиссий в отделы народного образования не передали. Затем в половине сентября того же года состоялось постановление народных комиссариатов здравоохранения и просвещения о переходе школьно-санитарного отдела Н. К. Просвещения в ведение Н. К. Здравоохранения в качестве отдела школьной санитарии (Собр. Узак. № 69 за 1918 г.). Таким образом к концу 1918 г. Комиссии о несовершеннолетних состояли в ведении в одних губерниях отсобезов, в других—наробразов, в третьих—отделов здравоохранения (ничтожное число). Все три центральных ведомства продолжали руководство совершенно независимо друг от друга и такое положение продолжалось до 1 января 1920 года, когда отдел охраны детства из Н. К. С. О. перешел в НКПрос со всеми подведомственными ему учреждениями (по постановлению Сов. Нар. Ком. от 20 февраля 1919 г. опубл. в Собр. Узак. за 1919 г. № 25 переход приютов и других детских учреждений должен был закончиться к 1 января 1920 г.).

Нужда по об'единению работы различных центральных органов в их заботах о детях ощущалась постоянно и са-

*) Ни по собранию узаконений и распоряжений, ни по материалам нар. ком. просв. нам не удалось установить точную дату этого перехода комиссий из Народ. Комис. Обществ. Призрен. в ведение Народ. Комис. Просв. Во всяком случае 18 июля 1918 г. всем губернским отделам народного образования был разослан за № 1336 циркуляр школьно-санитарного отдела Н.К.П. сообщавший о таком переходе согласно решению междуведомств. комиссии, утвержденный Советом Народ. Комис.

мым настоятельным образом. Потребность в руководящем об'единении была тем сильнее, что везде было стремление строить дело защиты ребенка на новых основаниях, а точного размежевания круга ведения различных центральных органов не было. Разразившийся на громадном пространстве России голод с бесчисленными детскими жертвами направил работу всех этих центральных органов по охране детства по преимуществу в сторону спасения детской жизни и тут нужда в об'единяющем органе стала совсем нестерпимой. При таких обстоятельствах декрет от 4 февраля 1919 г. создает „Совет защиты детей".

„Совет защиты детей" составлялся из представителей народных комиссариатов просвещения, социального обеспечения, здравоохранения, продовольствия и труда. Возникнув в годину поразившего страну голода, „Совет" имел своим главным назначением помощь голодным детям. Четвертый пункт декрета об'являл, что считает „дело снабжения детей пищею, одеждой, помещением, топливом и медицинскою помощью одной из важнейших государственных задач". Поэтому „Совет защиты детей" должен был согласовать деятельность входящих в него комиссариатов, об'единять их планы, следить за точным их выполнением*). Фактически работа „Совета" и происходила в области забот о питании детей, их эвакуации из голодающих местностей, распределении прибывших в Москву продовольственных грузов, встречаясь при этом с многочисленными препятствиями, которые не были преодолены.**)

На смену „Совета защиты детей" явилась Комиссия при ВЦИК по улучшению жизни детей, созданная декретом от 10 декабря 1921 г., в составе особого председателя по назначению президиума ВЦИК и шести членов, по одному от народ. комис. продовольствия, просвещения, народного здравия, рабоче-крестьянской инспекции, всерос. чрезв. комис., всерос. центр. союза проф. союзов. Как и при учреждении „Совета", в первую очередь на Комиссию возлагается забота по охране жизни и здоровья детей („помощь в отношении продовольствия, жилища, топлива и т. д.»). Но вместе с тем устанавливается и новая обязанность „законодательной инициативы" по ограждению детей. Все свои мероприятия Комиссия должна проводить через соответствующие органы центральных ведомств. На местах Комиссии должна иметь своих уполномоченных по одному на губернию и уезд.***) В целях развития дела защиты

*) Декрет был напечатан в С. У. — Р. К. П. № 3—1919 г.

**) О конструировании „Совета" и первоначальной его работе в делопроизводстве отдела соц.—прав охраны НКП имеется папка дел „Совета" № 54.

***) С. У. Р. Р.—К. П. № 11 1921 г. ст. 75.

детей, уполномоченным предоставлялось вносить в комиссию свои предположения и проекты о желательных улучшениях жизни детей, а для об'единения работы на местах созывать соответствующие совещания.

Комиссия при ВЦИК, в своем первом организационном совещании, определяя план своей работы, постановила (по докладу Н. А. Корнева) признать своею обязанностью в области законодательных предположений: 1) выявить и согласовать все существующие по данному вопросу положения, и распоряжения центральной власти, 2) устранить междуведомственные трения, согласовать работу соответствующих ведомств, выполняющих те или иные задания в области улучшения жизни детей, 3) выработать и провести в законодательном порядке необходимые для постановки на должную высоту дела по улучшению жизни детей в республике соответствующие декреты и распоряжения, 4) разработать инструкции и директивы для работы на местах.*)

Главная работа Комиссии проходила до сих пор в области удовлетворения материальных нужд голодающих детей.

§ 7 Об'ем понятия беспризорности.

Юридическое определение беспризорности устанавливает границы обязанности соответствующих органов по защите детства. Эти границы постепенно расширяются. Вместо частной и общественной благотворительности и „помощи" ребенку, развивается, как мы видели, идея государственного вмешательства в дело воспитания ребенка даже в том его родном доме, за порог которого эта государственная власть не переступала ранее и тогда, когда она слышала несущиеся оттуда крики и стоны изтязуемого ребенка, когда она видела там агонию физически или нравственно гибнущего детства. Еще не так давно под беспризорным ребенком понимался лишь тот, кто находился на улице, не имея семьи, пристанища, умирая на мостовой или дороге. В настоящее время от такого узкого понятия беспризорности повсюду отказались и считают беспризорным всякого ребенка, находящегося в таких условиях, которые не гарантируют ему определенного минимума для его развития в физическом и нравственном отношении.

В действующих законодательствах обыкновенно отсутствуют общие определения беспризорности. Вместо этого даются определения отдельных видов беспризорности.

---

*) Первый протокол совещания Комиссии. Папка отдела, соц.-прав. охраны НКП с делом Чрезвычайной Комиссии.

Дать точную юридическую формулу того состояния ребенка, которое открывает для государства обязанность вмешательства, представляется тем более трудным, что с удивительною быстротою растут требования, пред'являемые к делу воспитания. К охране чисто физического существования ребенка, к защите его жизни и здоровья присоединяются заботы по ограждению его и от такого жестокого с ним обращения, которое и не грозит его здоровью; сюда же теперь присоединяются заботы по физической культуре ребенка. Таким образом беспризорным в физическом отношении ребенком является теперь не только тот, жизнь и здоровье которого подвергаются опасности от преступных на него посягательств или от голода, холода и других окружающих его материальных условий, но и тот, по отношению к которому не принимается мер, необходимых для правильного развития его физических сил, по отношению к которому не применяется „физическая культура". Наши замечания о трудности точного определения беспризорности приобретают еще большее значение при попытках выработки формул беспризорности в нравственном или духовном отношении. Сюда присоединяются еще новые затруднения. В то время, как вопрос о том, что вредно и что полезно для здоровья ребенка, не может возбуждать больших разногласий, требования, пред'являемые к духовному развитию подростающего поколения чрезвычайно разнообразны в разных странах и особенно быстро развиваются в пределах отдельных стран.

В настоящее время наблюдается стремление законодателя вместо выработки формулы беспризорности устанавливать в широких выражениях право государства на вмешательство в дело воспитания ребенка для развития его в физическом и духовном отношениях. Германский закон о призрении детства (9 июля 1922 г.) при этом подчеркивает п р а в о ребенка на такое развитие, а у нас устанавливается о б я з а н н о с т ь органов государственной власти на заботы в указанных отношениях. Первая статья об организации отдела правовой защиты несовершеннолетних, как бы опасаясь упустить какую-либо сторону жизни несовершеннолетнего, требующую защиты, определяет, что своей задачей отдел имеет охрану и защиту прав несовершеннолетних в самом широком смысле этого слова и борьбу с нарушением интересов несовершеннолетних. Несомненно, что это определение не является с юридической точки зрения совершенным и удовлетворительным, но также очевидно, что оно ставило своею задачею дать величайший простор для работы отдела. Названная статья употребляет рядом термины „охрана" и „защита", как бы подчеркивая не только *пассивную* роль *стража*, охранителя прав несовершеннолетнего,

но и *активную* боевую роль *защитника* этих прав. Точно также статья не ограничивается упоминанием о правах несовершеннолетнего, но говорит еще и об его интересах и как будто этим самым устанавливает свою обязанность вмешательства и там, где нарушаются интересы ребенка, еще не огражденные законом.

Первый с'езд деятелей детского суда в выработанном им проекте закона о беспризорных детях пытался дать определение различных категорий беспризорности. Его определение весьма широко, но для данного момента является уже недостаточным, так как не охватывает всей массы беспризорных, которых берет под свою защиту государство. Первая статья названного проекта признавала беспризорными: 1) малолетних, оставленных без надлежащего надзора или приюта их родителями, опекунами или лицами, у которых они состоят на воспитании, в обучении или услужении и находящихся в условиях, могущих иметь пагубное влияние на их нравственность или здоровье; 2) малолетних, занимающихся нищенством, или проституцией, или бродяжничествующих; 3) малолетних, в отношении которых родители, или опекуны, или лица, их заменяющие, злоупотребляют своею властью, принуждая или склоняя их к преступной или порочной жизни, к нищенству или разврату, или потворствуя этому, или которые отдают их в распоряжение нищих, преступников, бродячих певцов и т. п.; 4) малолетних, с которыми родители или лица, имеющие о них попечение, обращаются жестоко, лишая их необходимых пищи, крова, одеяния, или подвергая их наказаниям, превышающим разумные исправительные меры; 5) малолетних, родители которых отбывают наказание лишением свободы и которые не находятся на попечении своих родственников или благонадежных лиц; 6) малолетних, нравственность или здоровье которых будут подвергаться явной опасности вследствие преступной жизни, пьянства, порочных привычек, проституции или общения с преступными, порочными людьми их родителей или лиц, на попечении которых они состоят.

Конференция по вопросам правовой защиты несовершеннолетних, происходившая 10—14 июня 1921 г. в Москве, приняла резолюцию, представляющую дословное повторение приведенного выше определения беспризорности, но с заменою слова „малолетние“ словом „несовершеннолетние“ и с упоминанием на ряду с нищенством, проституцией и т. п. детей, также и занятия ими спекуляцией.

По нашему мнению полнота перечня категорий беспризорных детей требует особого упоминания еще одной большой группы несовершеннолетних, нуждающихся в социально-правовой защите. Это—группа малолетних и под-

ростков, продающих свой труд, обучающихся ему или несущих его в своей родной семье. Эта категория несовершеннолетних требует особенно бдительного внимания к ним как органов инспекции, так и органов социально-правовой защиты, так как нарушение установленных правил охраны труда несовершеннолетних лишь с большим трудом поддаются обнаружению. Работа органов охраны детей и производится в этом направлении и наше замечание имеет в виду лишь не упускать при определении категорий беспризорных и этой группы несовершеннолетних.

Английский, бельгийский, итальянский и другие законы о детях, беря в той или другой мере под свою защиту указанные категории детей, стремятся дать по возможности полный перечень случаев, когда требуется вмешательство органов охраны детсв. Такое стремление особенно проявляется в английском законе 1908 г., предусматривающем и оставление ребенка у неогражденного камина и нахождение в его платье паразитов и неосторожное задушение его в общей с ним постели и продажу ему железного лома и мн. др. Наоборот, наше законодательство ограничивается упоминанием лишь очень немногих конкретных случаев беспризорности и только в отношении охраны труда ребенка оставляет далеко за собою иностранные законодательства, давая исчерпывающую регламентацию. Наиболее правильным было бы, давая широкие общие определения беспризорности и отдельных групп беспризорных, вместе с тем давать и перечень отдельных случаев. Как на смену прежнего отказа от законодательной регламентации в области уголовного, гражданского и др. прав явились кодексы уголовный, уголовно-процессуальный, гражданский, земельный и др., так и в области охраны детства должна производиться тщательная и подробная регламентация, не только закрепляющая социально-правовую практику в этом отношении, но и творческая, созидающая и направляющая наше внимание туда, куда оно еще не проникло.

§ 8. Возраст несовершеннолетних при социально-правовой охране.

Рассматривая вопрос о предельном возрасте несовершеннолетних, подлежащих социально - правовой защите, приходится отметить, что действующие законодательства и новые проекты устанавливают различные возрастные грани для различных категорий беспризорных. Так мы находим одни предельные сроки при установлении особого порядка ответственности малолетних и несовершеннолетних за содеян-

ные ими правонарушения и другие при охране их от преступных на них посягательств, третьи сроки при охране их труда, четвертые при назначении над ними опек и пр.

При историческом рассмотрении этого вопроса красною чертою повсюду проходит повышение того возраста, по отношению к которому закон считает необходимым делать отступления от общего порядка уголовной ответственности, выдвигая в борьбе с совершаемыми правонарушениями вместо наказания медико-педагогическое воздействие. Но такое же повышение возраста происходит и в других областях защиты беспризорного детства. И это вполне понятно так как находится в полном соответствии с успехами и прогрессом физиологии и психологии вообще и юного возраста в частности, с быстрым развитием педагогики и, наконец, с ростом социального законодательства, как прямого следствия увеличения силы и значения рабочего класса, этого главного поставщика беспризорных.

В настоящее время наблюдается признание уголовными законодателями, что наиболее правильным является наступление уголовного совершеннолетия лишь с достижением 18-летнего возраста. Эта грань указывается с большею или меньшею решительностью в большинстве законодательных актов последнего времени. Так, например, итальянский проект уголовного кодекса 1921 г., вводящий в свой состав целую главу о несовершеннолетних преступниках, считает таковыми недостигших 18 лет (ст. 34) и выдвигает в борьбе с ними на первое место медико-педагогическое начало*). Германский проект уголовного уложения 1919 г., считая ребенка до 14 лет невменяемым (ст. 129), вместе с тем считает несовершеннолетним недостигшего 18 лет (ст. 9) и подчеркивает значение исправительного воспитания в борьбе с его преступлениями (ст. 130—137)**). Общегерманский закон о детском суде делает подсудными этому суду несовершеннолетних до 18 лет. Швейцарский проект Уголовного Уложения 1903 г. также об'являл невменяемыми детей до 14 лет (ст. 13) и уголовно несовершеннолетними недостигших 18 лет (ст. 14)***). Последний проект швейцарского уложения 1918 года****), оставшись при прежних возрастных гранях, с еще большею решительностью выдвинул

---

*) Ministero della giustizia Relazione sul progetto preliminare di „Codice Penale Italiano. Roma 1921 г.

**) Entwurfe zu einem Deutschen Strafgesetzbuch Berlin. 1920

***) Vorentwurf zu einem Schweizerischen Strafgesetzbuch. Bern. 1903.

****) Botschaft des Bundesrathes an die Bundesversammlung zum Entwurf Schweizer. Strafgesetzbuches. Vom 1918 Jahre.

медико-педагогическое воздействие на юных правонарушителей, различая среди них нравственно заброшенных, беспризорных, душевно-больных, глухих, слепых, слабоумных и др. (ст. ст. 80—92). Бельгийский закон о защите детства 1912 г.[1]) делает подсудными детскому судье несовершеннолетних до 16 лет, хотя бы они совершили преступление, караемое по общим правилам смертною казнью; в некоторых случаях ему подсудны несовершеннолетние и до 18 лет (ст. 13 и 14). Точно также и во французском законе 22 июля 1912 г.[2]) о детях и подростках, устанавливающем грани в 13 и 18 лет, недостигшие 18 лет находятся на особом положении, в случае суда над ними. Действующий итальянский детский кодекс 1914 г.[3]) делает подсудными детскому судье (так называемому окружному судье) все деяния, совершенные недостигшими 18 лет. В случае учинения преступного деяния несовершеннолетними от 16 до 18 лет, судья может в некоторых случаях передавать рассмотрение дел о них в общий суд (ст. 142).

Проект о детском суде в Польской республике[4]), принятый в третьем чтении, делает подсудными детскому судье несовершеннолетних до 17 лет, различая среди них не достигших 13 лет, совершивших преступные деяния, малолетних 13—17 лет, действовавших без разумения и с разумением, малолетних этого же возраста, занимающихся нищенством, бродяжничеством и проституцией и дурно себя ведущих, на которых жалуются их родители или лица их заменяющие.

Польский проект по устанавливаемым им возрастным группам близко подходит к русскому дореволюционному законодательству, определявшему предельную грань применения мер воспитательного характера в 17 лет. Но в русской литературе выдвигались (особенно таким знатоком детской преступности, как проф. Д. А. Дриль) требования повышения этого возраста. И в самом деле, к 17 годам далеко не заканчивается половое развитие юношей, оказывающее громадное влияние на всю их психику. Жизненный опыт, так необходимый для возможности правильно, без ошибок, разобраться в сложных явлениях часто очень суровой действительности, еще недостаточно велик. Связь с родной семьей не редко уже порвана или значительно ослаблена, а более широкая социальная связанность еще не устано-

---

[1]) Перевод закона на русс. яз. Окунева Жур. Мин. Юст. 1913 г. № 6.
[2]) Перевод закона напечатан Окуневым в Жур. Мин. Юст. 1913 № 5.
[3]) Codice dei minorenni 1914 г.
[4]) Schveiz. Zeitsch. fur Strafrecht 1922, 89—91 стр.
[5]) Этот декрет был распубликован в № 8 газеты Времен. Раб. и Крест. Прав. 1918 г. и напечатан в № 16 Соб. Уз. и Рас. 1918 г. ст. 227.

вилась, так как вступивший в общественную жизнь юнец является в ней полным новичком: он сам чувствует себя таковым и таковым же считают его другие.

Советское законодательство в своем первом декрете о комиссиях для несовершеннолетних считало несовершеннолетними недостигших 17 лет. Но в декрете от 4 марта 1920 г. этот возраст повышается до 18 лет. Суды и тюремное заключение об'являются по отношению к ним упраздненными, но 14—18 летние могли быть передаваемы из комиссий в Народные суды, если комиссия устанавливала невозможность применения к ним медико-педагогического воздействия. При этом Народному Комиссариату Юстиции вменялось в обязанность содержать несовершеннолетних отдельно от взрослых и приступить к устройству для них особых учреждений. Декрет 4 марта 1920 г., сравнительно с предшествующим декретом 1918 г., устанавливая грань в 18 лет, вместо прежних 17 лет, далал надлежащий шаг вперед. Но допуская передачу дела о них в Народные суды, что он раньше считал недопустимым, он делал шаг назад к возврату того прошлого, которое было осуждено большинством ответственных работников комиссариата народного просвещения. Однако отступление на этом не остановилось. Уголовный кодекс 1922 г. запрещает применение наказания лишь к недостигшим 14 лет. Грань юного возраста понижается до 16 лет, т. е. до степени неизвестной ни старому русскому законодательству ни современным иностранным. В то время, когда ранее на первое место декреты выдвигали применение к юнцам медико-педагогических мер и, только при полной невозможности их, допускали применение иных мер по приговорам суда, ст. 18 Уголовного Кодекса была редактирована в совершенно обратном смысле, а именно: „наказание не применяется к малолетним до 14 лет, а также ко всем несовершеннолетним от 14 до 16 лет, в отношении которых признано возможным ограничиться мерами медико-педагогического воздействия". Никаких указаний о смягчении репрессии по отношению к 14—16 летним кодекс не сделал, и вопрос об этом сейчас же встал в практике судов. В результате этого и по проекту отдела социально-правовой защиты несовершеннолетних последовал декрет, запрещающий применение расстрела к недостигшим 18 лет. Четвертая сессия ВЦИК подтвердила эту отмену в особом примечании к 33 ст. Уг. Код. и, внесением в него новой статьи 18а и 18б, ввела обязательное смягчение наказаний на половину для 14—16 летних и на $^1/_3$ для 16—18 летних. Одновременно текст 18 ст. был изменен в том смысле, что преступления, совершенные 14—16 летними становятся во всяком случае подсудными без всяких ограничений суду, который и определяет, возможно ли применение

к ним наказания или медико-педагогической меры. При такой редакции статьи комиссия должна бы приступать к рассмотрению обвинений в правонарушениях лишь о тех 14—16 летних, кои будут переданы ей судом. Ранее было как раз наоборот: суд мог приступать к разбору дел лишь о тех несовершеннолетних, кои передавались ему из комиссий. Постановлением II сессии Всер. Цент. Исп. Ком. X созыва это ненормальное положение было изменено, и несовершеннолетние 14—16 лет по прежнему направляются в комиссии, откуда они передаются в суд только в том случае, если комиссии не признают возможным ограничиться медико-педагогическим воздействием.*)

Но кроме возрастных периодов юных правонарушителей законодательства знают различные возрастные эпохи малолетства и несовершеннолетия при охране детства.

В тех самых уголовных уложениях, которые изменяют характер или, по крайней мере, размеры ответственности несовершеннолетних, за содеянные ими преступления, обращается внимание на детский или юный возраст и в тех случаях, когда малолетний или несовершеннолетний становятся жертвами уголовных на них посягательств.

Уголовно-правовая охрана детства—старейшая, возникшая много раеее других видов охраны. Первые ограничения родительской власти отнимали у родителей право распоряжения их жизнью и смертью. Вообще в области охраны жизни ребенка появляются ранее, чем в других областях, нормы, выделяющие ребенка как особый об'ект посягательств. Таковы преступления: детеубийство, подкинутие ребенка, оставление его и пр. Например, улож. о наказан. при оставлении ребенка в опасности различало возраст детей до 3 лет, от 3 до 7 лет и более 7 лет и до того возраста, в котором ребенок сам может „снискивать себе пропитание“ (ст. ст. 1513—1516). Уголовный кодекс РСФСР употребляет в этом случае выражение „малолетство, не указывая точных граней. Точно также улож. о нак. различало при половых преступлениях возрасты ребенка, ставшего жертвою посягательства, до 14 лет. В германском проекте этот возраст повышен до 16 лет (§ 317). В Уголов. Кодексе РСФСР употреблено в данном случае выражение „возраст, не достигший половой зрелости“ (ст. 166).

При охране труда итальянский детский кодекс берет под свою защиту в большей или меньшей степени детей, различая возрасты до 10 лет, до 12 лет, до 14 лет, до 16 лет, до 18 лет, и у девушек до 21 года. Советское законодательство при охране труда детей и подростков, знает грани

*) Собр. Уз. и Рас. Р. К. П. 25 июля 1923 г. № 48.

в 14, 16 и 18 лет. Английский закон, предоставляя местным властям издание постановлений для ограждения труда детей, вместе с тем устанавливает некоторые общие возрастные грани. Так, закон 1901 г. запрещал труд детей в промышленности до 12 лет, а уличные занятия до 11 лет, но в 1909 г. был принят проект о запрещении уличных занятий, до 17 лет мальчикам и до 18 лет девушкам; в провинциальных городах возраст мальчиков мог быть понижен до 15 лет.

Правовая охрана сирот, внебрачных, беспризорных в узком смысле слова и других т. п. категорий детей начинается, или с момента постановления соответствующего органа защиты детства, или в силу определения закона с наступления указанного в законе момента (например, по новому герм. зак. о призрении детства 1922 г., с момента рождения внебрачного ребенка или, как мы уже знаем, по ходатайству матери даже еще и до рождения его). Предельным сроком социально-правовой охраны детства обыкновенно признается достижение 18 лет, но и здесь возможны отступления в ту или другую сторону, в зависимости от особенностей данного случая (возможно, например, продление исправительного воспитания в учреждении для несовершеннолетних до достижения 21 года (ст. 36 итальян. проекта угол. код. 1921 г.)

§ 9. Органы социально-правовой охраны несовершеннолетних и воспитания дефективных.

Пока охрана детства оставалась вне забот самой государственной власти и осуществлялась в той или другой степени лишь общественною и частною благотворительностью не могло быть и вопроса об органах социально-правовой защиты детства. Деятельность на основах благотворительности исключала всякую обязательность оказания той или другой помощи и получения ее. Необ'ятность задачи охраны детства вызывала на практике разграничение деятельности различных благотворительных учреждений и обществ, которые и отмежевывали для своей работы какую либо специальную область помощи ребенку. Таким образом, особых органов охраны детства не было, а были лишь особые общества, работавшие в той или иной специальной области.

С того момента, когда государственная власть признает, наконец, защиту детства своею обязанностью, встает во всей его широте вопрос о тех органах, которые должны осуществлять эту охрану и наблюдать за правильностью

работы различных организаций, хотя бы и чисто благотворительных. Так возникают, кроме уже известных нам высших центральных руководящих органов защиты детства, разнообразные специальные органы социально-правовой охраны с более или менее точно определенным кругом их компетенции.

Если создание в отдельных государствах единого центрального органа защиты детства вызывается необходимостью идейного об'единения работы на пространстве всей территории страны и наиболее полного осуществления отныне новой государственной задачи, то одновременно ощущается нужда в создании таких органов, которые были бы руководящими в специальной области социально-правовой охраны несовершеннолетних. Такие органы еще не везде возникли. Не везде их компетенция одинакова. Но повсеместное их образование и расширение круга их ведения —лишь вопрос близкого будущего времени. Окружной судья в Италии, согласно детскому кодексу 1914 г., опекунский судья и орган призрения детства по германскому закону 1922 г., и отдел социально-правовой охраны детства и воспитания дефективных в РСФСР и являются именно такими органами.

В центре отдел социально-правовой охраны несовершеннолетних и воспитания дефективных, а на местах соответствующие отделения осуществляют свои задачи при помощи нескольких органов, состоящих иногда из сети подчиненных им *установлений* и учреждений. Кроме сосредоточенной в центре работы по проектированию правовых норм охраны детства, деятельность по охране несовершеннолетних как в центре, так и в губерниях и уездах, выливается, согласно положению, в следующие три главнейшие формы: 1) борьба с беспризорностью и правонарушениями, 2) опека и 3) юридическая помощь. Для каждого вида деятельности предназначены специальные органы, но между всеми ими существует тесная связь, при наличии которой только и может быть достигнута с надлежащею полнотою задача охраны детства.

Органом, предназначенным для борьбы с наиболее тяжким видом детской беспризорности—с совершаемыми детьми общественно опасными действиями—является у нас к о м и с с и я—несовершеннолетних, обвиняемых в общественно опасных действиях. Она заменила собою существовавший у нас лишь в нескольких городах с у д п о д е л а м о малолетних или д е т с к и й с у д. Родиною детских судов является Австралия, откуда они перешли в Америку, а затем и в Европу.

Первый детский суд возник в России в 1910 году в Петрограде и также, как иностранные детские суды, привлек к себе большое внимание теоретиков и практиков криминалистов и педагогов.

Несмотря на некоторые законодательные различия в положении детских судов за-границею и у нас, основные и общие черты их организации, деятельности и преследуемых ими задач могут быть выявлены без всякого труда. Детские суды рождены на свет протестом против карательной борьбы с преступностью и идеей социального происхождения преступления. Как педагогика, осудив наказание в деле воспитания ребенка, решительно от него отказалась, так детский суд поставил своею задачею внести в свою работу педагогические начала, ранее ему совершенно чуждые. Для этого суду пришлось переродиться, изменить свою внешность, свое внутреннее содержание, условия своей деятельности и создать в помощь себе новые органы. Как в деле воспитания является необходимым сообразоваться с индивидуальными особенностями воспитанника, так в деле борьбы с преступными привычками ребенка выдвигается требование всестороннего ознакомления с юным правонарушителем, с его психикою, социальными условиями его существования, чтобы более правильно применить к нему надлежащую меру воздействия. Так судья если, не вполне превращается в педагога, то приближается к нему, в одних странах больше, в других меньше. Так судебная „камера“ теряет свой торжественный вид и становится похожей на классную комнату. Исчезает публичность процесса, его состязательность, т. е. закрывается доступ в детский суд публики, устраняется публичный обвинитель (прокурор), признается лишним защитник. Наоборот, появляется до того времени невиданный в судах попечитель, обследователь, для которого совершенное правонарушение было лишь внешним поводом изучения самого правонарушителя и окружающей его среды, с точки зрения ее соответствия требованиям правильного духовного и физического развития ребенка. Вполне понятным последствием всего этого является отказ от обращения детского судьи к тому же самому арсеналу средств борьбы с преступностью, откуда берет их всякий суд. Так, вместо тюрьмы для несовершеннолетних, иногда, правда, прикрывающейся другим названием, но остающейся тою же тюрьмою (напр., „особые помещения для несовершеннолетних“), открывают свои двери для юных правонарушителей другие учреждения воспитательного характера.

Нельзя не признать, что детские суды носили двойственный характер. Они стояли в общей системе судебных

учреждений, и в их распоряжении оставались различные меры и чисто репрессивного характера, не исключая тюремного заключения. Несомненно, что карательная борьба с преступностью с учреждением детских судов теряла одну из своих позиций, но также очевидно, что детские суды носили компромиссный, половинчатый характер: не было полного разрыва с юстицией но не было полного единения и с педагогикой. Этот разрыв и это единение должна была осуществить комиссия о несовершеннолетних, созданная декретом 1918 г.

Комиссии о несовершеннолетних, обвиняемых в общественно опасных действиях, образуются в составе трех лиц: председателя-педагога, врача и народного судьи. Подчеркивая воспитательное значение в деятельности комиссий, декрет назначает председателями их непременно педагогов, представителей ведомства народного просвещения. Отмежевывая комиссии от судебных учреждений, декрет предоставляет в их распоряжение для борьбы с детскими правонарушениями исключительно меры медико-педагогического характера, а именно: беседу, раз'яснение, замечание, внушение, оставление на свободе под присмотром родителей, родственников и воспитателей—обследователей, определение на ту или иную работу, помещение в школу, отправку на родину, помещение в один из детских домов, лечебно-вспомогательную колонию или учреждение, помещение в специальное изоляционное отделение психиатрической лечебницы.

Заседания комиссии происходят непубличко, но могут быть допускаемы работающие в области детской беспризорности лица и представители печати, в газетных отчетах не должны быть упоминаемы фамилии юных правонарушителей.

Компетенция комиссий не была с точностью определена ни декретами, ни инструкцией (Собран. Узак. и расп. Р. К. Пр. № 68 за 1920 г.). На практике комиссии стали принимать к своему рассмотрению не только дела, подлежавшие ранее разрешению уголовных судов, но и дела о беспризорности, грозящей общественной безопасности. Так как комиссии по своему назначению являются органами социально-правовой охраны детства, то, усмотрев случаи совершения преступлений над детьми, их развращения взрослыми, их эксплоатации, они обязаны направлять дела о таких случаях в народный суд. Когда, по обстоятельствам дела, обнаружится необходимость лишения родителей их власти над детьми, то комиссия направляет и такие дела в народный суд.

Не являясь судебным органом, комиссия не имеет какого либо установленного порядка рассмотрения дел, возникших в ее производстве.

Ближайшими помощниками комиссий о несовершеннолетних являются *обследователи-воспитатели*. Их роль в деле борьбы с детскими правонарушениями весьма велика и почтенна. Они подготовляют поступившее в комиссию дело к слушанию, всесторонне изучая как самого несовершеннолетнего, так и все условия, при наличии которых было содеяно правонарушение. В самом заседании комиссии они должны обязательно присутствовать, давая комиссии все собранные ими сведения и представляя ей свое заключение о тех мерах, которые, по их мнению, наиболее уместны в данном случае. Отдача несовершеннолетнего постановлением комиссии под ответственный присмотр является весьма частою мерою в практике комиссий, и поэтому роль и значение обследователей-воспитателей еще более возрастают. При существовании детских судов обязанности обследователей-воспитателей почти в том же самом виде несли попечители.

Успех всего дела охраны детства в значительной степени зависит от успешности работы детской инспекции (братьев и сестер социальной помощи)[1]). За границею функции этого органа несут, частью чины общей полиции, частью попечители и члены различных благотворительных организаций. Итальянский Детский Кодекс 1914 г. в специальном разделе о полиции возлагает ее обязанности на уполномоченных судий, инспекторов и агентов, наблюдателей. К обязанностям уполномоченного относится проверка и расследование всего, относящего—к охране, опеке и воспитанию несовершеннолетнего для доклада окружному судье, и принятие неотложных мер в интересах несовершеннолетнего. На специальной обязанности детских инспекторов лежит наблюдение за исполнением тех условий, на которых несовершеннолетние отдаются под присмотр, и, в частности, наблюдение вообще за их поведением и за поведением лиц, взявших их под присмотр. Агенты наблюдатели, состоящие при камерах окружных судей, подчиненные судьям, их уполномоченным и инспекторам, несут функции полиции, имея право задерживать бродяжничающих, распутничающих и т. п. для представления их окружному судье. Наблюдение за несовершеннолетними женского пола вверяется агентам—наблюдательницам; им же может быть поручаем надзор и за мальчиками до 10 лет. Вместе с тем итальянский кодекс не отказывается и от помощи во всех этих отношениях добровольцев-попечителей.

---

[1]) См. подробнее нашу статью в сборнике „Детская беспризорность". М. 1923.

Детская инспекция в РСФСР, по положению об ее учреждении*), должна быть тем первым органом, у которого ребенок находит в любой момент свою защиту. Но вместе с тем, детская инспекция, в лице осуществляющих ее братьев и сестер социальной помощи, не должна только ждать, когда малолетний прибегнет к ее помощи, но обязана сама искать нуждающихся в такой ее помощи. На улицах, площадях, вокзалах, во всех местах скопления публики она выступает, как орган милиции, но с тою разницею, что милиционер, задерживая взрослого нарушителя уличного порядка, преследует цель сохранения общественной благопристойности, правильности уличного движения и т. п., агент же детской инспекции имеет всегда в виду интересы самого малолетнего, хотя бы он и выступал в роли правонарушителя. Конечно, интересы малолетнего понимаются в данном случае не в узком смысле выгоды для малолетнего того или другого исхода происшедшего у него столкновения (например, отпуска на свободу пойманного воришки), но в том широком смысле, об'ем которого устанавливается разумными интересами всего детства и самого социального уклада. Но братья и сестры социальной помощи выступают вместе с тем и в другой роли: на их обязанности лежит наблюдение за точным исполнением всеми и всюду всех требований закона, установленных для охраны детства. Превышение прав родительской власти, эксплоатация детей, жестокое с ними обращение, развращение, все это должно быть раскрываемо детскою инспекциею для привлечения виновных к судебной ответственности. Нуждающихся в том или другом виде охраны детей инспекция направляет в соответствующие установления и детские учреждения. К сожалению, скудость материальных средств не позволяет до настоящего времени развить эту материальную сторону охраны детства и невольно с'уживает работу братьев и сестер социальной помощи, этого, по основной своей идее, в высшей степени правильного и важного института.

Особым же органом охраны детства служит также учреждение так называемой опеки. Институт опекунства известен в той или другой форме всем законодательствам. Он особенно развит в Германии, где на ряду с опекунскими судьями и опекунами развился институт профессионального опекунства. Находясь под контролем опекунских судов, этот институт по защите интересов малолетних постепенно развивается в Германии**). Итальянский Детский Кодекс при-

---

*) Собр. Узак. № 66 за 1921 год.

**) См. подробно об опеке в Германии у Рубашевой Особые суды для малолетних М. 1912 г.

нимает целый ряд мер к тому, чтобы опека в случаях, требуемых законом, назначалась возможно скорее. В этих целях на чиновников, регистрирующих акты гражданского состояния, возлагается обязанность сообщать об учреждении опеки надлежащим установлениям, в течение определенного срока после регистрации ими смерти лица, оставившего после себя малолетних детей, или акта о браке вдовы, имеющей малолетних детей. В РСФСР первоначально вся опека сосредоточивалась в народном комиссариате социального обеспечения*); по постановлению совета народ. комис. от 2-го декабря 1920 г.,**) она была разделена между тремя народ. комиссариатами, и опека над несовершеннолетними была сосредоточена в народ. комис. просв. Этим самым были правильно подчеркнуты те общие начала охраны детства, которые возлагаются на опекунов, заменяющих, по основной своей идее, несовершеннолетним родителей, которых они лишились вследствие их смерти, продолжительной отлучки, или от которых они были отобраны в силу судебного решения.

Последним по времени его возникновения органом социально-правовой охраны детства явились в центре и на местах учреждения детских консультаций или юридической помощи. Само название удачно и полно определяет задачи этого органа. Его работа, исключительно юридическая, по подачи помощи советами, разъяснениями по вопросам детского права, как несовершеннолетним и их родителям и опекунам, так и учреждениям по охране детства. Представление заключений по спорным юридическим вопросам и юридические хлопоты по проведению тех или других дел входят в задачи этого учреждения.

Само собою разумеется, что помимо специальных органов социально-правовой охраны детства, заботы по защите детства не снимаются и со всех тех государственных органов, на обязанности которых лежит защита право порядка. Точно также существование в некоторых странах „детских кодексов“ не заставляет, например, уголовного законодателя забывать в его общих законодательных актах (уложениях, кодексах), что ребенок может быть об'ектом разнообразных преступных посягательств на него. В некоторых уголовных уложениях эта „уголовно-правовая“ охрана детства поставлена очень широко. Законодатель, строящий в громадном большинстве случаев защиту интересов на системе репрессивных мер различной тяжести, считает необходимым по-

*) Собр. Узак. № 76—77 за 1918 г.
**) Собр. Узак. № 93 за 1920 г.

вышать наказания, когда преступление направлено на интересы ребенка. Чем новее уголовный кодекс, тем шире берется ребенок под уголовно-правовую защиту от посягательств на него. Одним из самых крупных недостатков уголовного кодекса РСФСР является именно этот пробел-умолчание, за самыми редкими исключениями, о тех случаях, когда жертвою преступного посягательства является несовершеннолетний.

Уголовно - правовая охрана детства является лишь частью широкой социально-правовой охраны детства. Такою же частью является охрана труда малолетних, выдвигаемая при современных мировых условиях на одно из первых мест.

Защита детского труда является самым точным барометром состояния всего дела охраны детства: чем шире размах государственного вмешательства в область продажи малолетним его рабочей силы, тем шире и вся постановка охраны несовершеннолетнего и наоборот. Это вполне понятно. Если рабочий добился каких-либо завоеваний относительно своего положения, как продавца своей рабочей силы, то он одержал тем самым ту или другую победу в самой трудной борьбе за социальную справедливость.

Из иностранных „Детских Уложений“ только итальянский „Детский кодекс“ поступает правильно, включая в себя разнообразные статьи по охране ребенка и несовершеннолетнего от эксплоатации его труда. Это, однако, еще не означает, что именно в Италии защита детского труда осуществлена надлежащим образом или более, чем в других странах. Охрана детского труда в Италии, в общем может служить показателем сходного положения вопроса во многих других государствах, и поэтому, мы кратко с нею познакомимся. Кодекс запрещает труд ребенка до 10 лет. Трудом разносчика-торговца малолетние, не достигшие 14 лет, могут заниматься лишь с разрешения органа государственного призрения (окружного судьи). Малолетние, не достигшие 16 лет, не могут быть допускаемы к опасным и вредным для здоровья или чрезмерно утомительным подземным работам в копях, туннелях и рудниках, не оборудованных механическою тягою, если же имеется механическое оборудование, то возраст недопущения к таким работам понижается до 14 лет. Малолетние, не достигшие 12 лет, не допускаются к работам в промышленных мастерских и лабораториях, по постройке зданий и к надземным работам в копях, рудниках и тунелях (ст. 93). Однако, следующая же статья допускает детей, достигших 14 лет, к вредным и

опасным работам и чрезмерно утомительным, если они представят удостоверение от врача и судьи о том, что они здоровы и способны к труду, к которому они предназначаются. Девушки должны представлять также удостоверения до достижения совершеннолетия. Ночной труд запрещается малолетним мужского пола до 16 лет, а женского до 21 года. Мальчики, не достигшие 16 лет и девушки до 21 года, допущенные к труду, не могут приступить к труду до заявления о том окружному судье и не могут работать долее 8 часов в сутки (ст.-96). Труд, продолжающийся долее 4 часов, должен сопровождаться перерывом не менее часу (ст. 96). Преступлением считается, как прием на работу, вопреки требованиям 92 ст., так и постановки на работу со стороны лица, имеющего попечение над малолетним (ст. 132). Преступлением также является передача, прием и употребление малолетнего для труда бродячего певца, акробата, актера и т. п. Подлежит наказанию именно при себе малолетнего, не достигшего 18 лет, при осуществлении бродячих занятий, если он не является его ребенком (ст. 135).

Не ставя себе задачей изложение всех законодательных положений об охране труда малолетних и подростков в РСФСР, мы ограничиваемся лишь выяснением пределов этой охраны.

По общему правилу труд допускается лишь по достижении 16 летнего возраста. Не достигшие этого возраста, но старше 14 лет, могут быть регистрируемы для принятия на работу, а если они уже работают, то оставляемы на работе в виде исключения (когда немедленное снятие их с работ может вызвать растройство предприятия или когда, при их нужде, они не могут быть социально обеспечены). Все лица женского пола и лица моложе 18 лет не имеют права на применение их труда в особо тяжких и опасных для здоровья производствах и в ночное время. Не достигшие 16 лет во всяком случае должны быть сняты с работ под землею. В торфяном производстве достигшие 14 лет допускаются лишь на некоторые, определенно указанные виды труда. Отступление от правила, запрещающего ночную работу, возможно по особому постановлению народ. комис. труда и всер. центр. союза проф. союзов. Рабочий день для 16—18 летних устанавливается в 6 часов, а 14—16 лет.—4 часа. Сверхурочные работы для не достигших 18 лет не допускаются по кодексу о труде; они временно разрешаются в предприятиях, работающих на оборону и в учреждениях исключительной государственной важности. В целях ограждения так называемого „ученичества“ запрещается отвлекать учеников на работы, не связанные с изучаемым ими видом

труда. Их заработок устанавливается специальными тарифными ставками также, как и сроки ученичества. В ограждение труда работающих в кустарных производствах, разрешается работа учеников и членов семьи 16—18 лет при 6 час. рабочем дне и при соблюдении всех правил о труде подростков. Были также изданы особые правила, имеющие своим назначением обучение подростков квалифицированным видам труда. Для возможности обучения в школах и специальных учебных заведениях устанавливаются отпуска с работ. Вообще, правила об отпусках подростков более льготные (ВЦСПС от 12 апреля 1921 г.).

Охрана детского труда лежит, как на органах общей инспекции труда, так и на детской социальной инспекции, которая ведет специально охрану несовершеннолетних от эксплоатации и жестокого обращения с ними в семье и в ремесленных и кустарных предприятиях, не пользующихся чужим наемным трудом. В руководство при этой последней работе отдел социально-правовой охраны несовершеннолетних издал (при циркуляре Гласоцвоса от 14 декаб. 1922 г. за № 9742) особую инструкцию детской социальной инспекции (на основан. полож. о дет. соц. инсп. С. У. 1921 г. № 66, постан. СНК 13—IX 1922 г. опуб. в Изв. ВЦИК в № 209).

По этой инструкции детский социальный инспектор руководствуется, при выполнении возлагаемой на него работы, кодексом законов о труде, общим положением о тарифе и другими соответствующими узаконениями так же, как и инструкциями Нар. Ком. Просв. Детский социальный инспектор может, по пред'явлении мандата от губер. отд. народ. образов. о праве посещения ремонтных и кустарных заведений, не пользующихся наемным трудом, во всякое время дня и ночи входить в таковые предприятия в сопровождении представителя домоуправления, а за отсутствием такового, представителя милиции или сельского совета. Для выяснения дела он имеет право опрашивать всех лиц, кого сочтет нужным и, в случае обнаружения злоупотреблений, составляет особый протокол для привлечения виновных к ответственности. При судебном рассмотрении дела инспектор имеет право выступать обвинителем. В нетерпящих отлагательства случаях инспектор делает распоряжение о немедленном помещении несовершеннолетнего в приемник.

Та или другая постановка социально-правовой охраны детства в законодательстве и организация тех или других органов этой защиты бессильны сами по себе осуществить в должной широте великую задачу охраны детства. Наи-

большая часть беспризорных несовершеннолетних нуждается в таком виде воздействия на них, который возможен лишь в особых предназначенных для этого учреждениях. Разнообразие видов беспризорности с неизбежностью вызывает и разнообразие предназначаемых для них типов учреждений. Одни из таких учреждений служат лишь целям очень кратковременного пребывания в них ребенка, другие ставят своею задачею наблюдение над несовершеннолетним, по возможности тщательное его изучение на предмет определения характера того воздействия, которое должно быть по отношению к нему применен; и, наконец, ряд учреждений предназначается для длительного содержания в них детей, так как социально-правовая охрана таких детей может быть достигнута только в результате продолжительной планомерной работы над ними или долголетней помощи им. Еще до развития взгляда в различных странах на защиту детства, как на долг самого государства, когда вся работа сосредоточивалась в руках частной и общественной благотворительности, уже существовали по большей части лишь в городах и особенно в более крупных из них, на ряду с приютами для покинутых детей, сирот, болезненных и пр., учреждения для так называемых „детей-преступников", „малолетних-преступников" и пр., а также учреждения для короткого пребывания в них нуждающихся детей (детские ночлежные дома, детские столовые и пр.). Со времени развития государственного начала в деле охраны детства, планомерность и успех всей работы потребовали выработки с и с т е м ы этих учреждений.

Таковы главнейшие органы охраны детства.

Дело такой охраны в РСФСР, в широких, намечавшихся декретами пределах, еще слишком молодо и находится в самых тяжелых материальных условиях. Но, если мы видим на улице так часто протягивающуюся к нам за подаянием руку нищих-детей, которым должно было быть место в детских домах, если мы слышим громкие проклятия обокраденного этими руками пассажира трамвая, готового растерзать карманного воришку, и знаем, что волны детской преступности окрашиваются в красный цвет от крови жертв, падающих под ударами юных убийц, то значит ли это, что советское законодательство вступило со своими декретами на неверный путь и должно вернуться на проторенную дорогу репрессивной борьбы? Новеллы уголовного кодекса отвечают на этот вопрос утвердительно. Конечно, карать легче и дешевле, чем воспитывать ребенка и предупреждать преступление. Но дешевизна и легкость не победят детской преступности, так как никогда ее не побеждали. Заманчивые дешевизна и быстрота воздействия здесь гнусные об-

манщики, и было бы наивно им поверить. Декреты о детской беспризорности не дали положительных результатов не потому, что они были ошибочны, а потому что, по отсутствию материальных средств, слово не претворялось в дело. Нужно направить все силы на создание этих материальных условий. Тогда дух всего законодательства по социально-правовой охране детства, облекшись в плоть, станет полным сил и жизни институтом и превратит беспризорных детей не только в „детей государства", но и в детей грядущего человечества.

ГОСУД. ПУБЛИЧНАЯ
ИСТОРИЧЕСКАЯ
БИБЛИОТЕКА РСФСР
№ 1968